

В. И. Долинко

**ЭФФЕКТИВНОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ
В СИСТЕМЕ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО СНАБЖЕНИЯ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ**

В статье речь идет об эффективном противодействии коррупции в системе материально-технического снабжения органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях.

Ключевые слова: эффективное противодействие коррупции, система материально-технического снабжения, органы внутренних дел Российской Федерации, особые условия.

V. I. Dolinko

**EFFECTIVE COUNTERACTION TO CORRUPTION IN THE SYSTEM
OF MATERIAL AND TECHNICAL SUPPLY FOR LAW ENFORCEMENT AGENCIES
OF THE RUSSIAN FEDERATION UNDER SPECIAL CONDITIONS**

The article focuses on the effective counteraction to corruption in the system of material and technical supply for the Russian Federation law enforcement agencies under special conditions.

Keywords: effective counteraction to corruption, system of material and technical supply, law enforcement agencies of the Russian Federation, special conditions.

Неослабевающая напряженность в Северо-Кавказском регионе и, в частности Чеченской Республике и Дагестане, заставляют нас по-новому рассматривать вопрос внутренней безопасности России [1, с. 56], роль и место ОВД МВД России в ее обеспечении, определяет характер их взаимоотношений и служебно-боевого применения подразделений МВД Российской Федерации.

Несмотря на то, что ОВД МВД России в последние десятилетия накопили немалый опыт действий в особых условиях, а также в пресечении конфликтов и противодействии массовым беспорядкам, в Чеченской Республике и Дагестане они столкнулись с качественно новыми обстоятельствами, принципиально нетипичной оперативной обстановкой. Характер и размах были таковы, что изначально потребовали привлечения в зону боевых действий (особых условий), помимо ВВ и ОВД МВД России, значительной группировки Вооруженных сил

Российской Федерации, применения артиллерии и авиации при проведении войсковых операций.

История наглядно показывает, что на определенных этапах развития российского общества менялась приоритетность выполняемых ОВД МВД России служебно-боевых задач. Несмотря на постоянное усложнение условий, в которых действуют подразделения ОВД МВД России, службы материально-технического снабжения всегда были готовы поддерживать готовность и обеспеченность своих подразделений на необходимом уровне, в т. ч. и при государственных закупках для своих подразделений.

Подробный анализ материалов по нарушениям в сфере государственных закупок, в т. ч. и для системы материально-технического снабжения ОВД МВД России в особых условиях, дает полное основание констатировать, что коррупция относится к основной угрозе экономической безопасности в данной сфере. Уровень коррупционной емкости российской экономики

таков, что угрожает национальным интересам страны [2, с. 48].

Объем рынка коррупции превышает 240 млрд долларов США. Согласно оценкам фонда «ИНДЕМ» эта величина еще выше: только в России объем коррупции вырос между 2001 и 2012 гг. примерно с 33 до 316 млрд долларов США в год, а рынок коррупции равен 25—30 % внутреннего валового продукта страны. При этом средний размер взятки, которую российские бизнесмены дают чиновникам, вырос с 10 до 140 тыс. долларов США. Более половины взрослого населения страны имеют личный опыт дачи взяток. Наличие в законодательной базе государства возможностей для нелегального обогащения чиновников (в России, в частности, появилось такое понятие, как «взяткоемкость отдельного закона») путем вымогания взяток или незаконной приватизации, или специальных льгот для чиновников приводит к большой дифференциации доходов чиновников на легальные и нелегальные доходы.

Наблюдается тенденция увеличения доходов чиновников, занятых в органах власти. У российских министров непростая работа — чтобы управлять погрязшей в коррупции страной с отсталой экономикой, определенно нужен особый дар и... достойное вознаграждение. И здесь им грех жаловаться. За последние 7 лет только официальные доходы правительственных чиновников, судя по их декларациям, выросли более чем в 4,5 раза. Конечно, и заработки простых граждан за это время заметно прибавили: с 2004 г., по данным Росстата, средняя ежемесячная зарплата в России увеличилась примерно в 3,8 раза, в 3,6 раза выросли денежные доходы населения. Но с учетом существенной разницы в номиналах (в 2009 г. ежемесячный доход россиянина составлял в среднем 16 818 руб., министра — примерно в 21 раз больше) и высокой погрешности федеральной статистики вряд ли эти показатели можно ставить в один ряд для сравнения.

Как бы там ни было, официальным доходам министров оказалась не страшна ни двузначная инфляция в середине 2000-х, ни финансовый кризис 2008 г., когда многие россияне в лучшем случае сохранили свои рабочие места, а в худшем

— лишились работы и средств к существованию. Затянуть пояса после мирового коллапса чиновникам все же пришлось — в прошлом году вместо 2-х, а то и 3-значного роста их доходы выросли всего на 9 %. Но такая стагнация — результат экономии на традиционных премиях, а не окладах. Последние, как признают в Белом доме, в прошлом году не пострадали. Косвенные сведения о нелегальных доходах можно получить, сравнивая уровень жизни чиновников с их официальными доходами. Составляющие значительную часть населения малоимущие слои от распространения коррупции проигрывают в наибольшей степени, так как имеют меньше финансовых возможностей, чем их более обеспеченные сограждане.

В 2011 г. организация «Трансперенси Интернешнл» (Transparency International) опубликовала свой очередной рейтинг мирового индекса восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index). Российская Федерация занимает в нем 143 место из 182 с рейтингом 2,4 балла. По мнению руководителя российского отделения организации Елены Панфиловой, на сегодняшний момент в России существует «коррупционная стабилизация», вследствие чего позиции России в рейтинге не сильно меняются (в 2005 — 2,4 балла и 126 место из 158, в 2006 — 2,5 балла и 121 место из 163, в 2009 — 146 место из 180, в 2010 — 2,1 балла и 154 место из 178). Соседями Российской Федерации по списку в этом году стали Азербайджан, Белоруссия, Коморские острова, Мавритания, Нигерия, Восточный Тимор, Того и Уганда. Из стран Союза Независимых Государств (СНГ) Казахстан оказался в рейтинге на 120-м месте, набрав 2,7 балла. Узбекистан и Туркменистан набрали по 1,6 балла, оказавшись на 177-м месте. Молдавия расположилась на 112-м месте с результатом в 2,9 балла.

В списке «Transparency International» Армения опустилась со 123-го на 129-е место, у нее 2,6 балла. Украина заняла 152-е место с рейтингом 2,3 балла. По мнению составителей рейтинга, в Грузии дела с коррупцией обстоят лучше, чем у соседей — страна заняла 64-е место, набрав 4,1 балла.

Наименее коррумпированной страной в этом году была признана Новая Зеландия с 9,5 балла. Второе место разделили Дания и Финляндия, набравшие по 9,4 балла. 182-е место разделили Сомали и Северная Корея, набравшие по одному баллу.

В соответствии с условиями рейтинга страны занимают свои позиции в нем по количеству набранных баллов, где 0 является худшим показателем, а 10 — лучшим. Как ранее сообщила генеральный директор отделения ТП в Российской Федерации Елена Панфилова, страны, рейтинг которых составляет меньше 3 баллов, находятся в зоне очень высокой коррупции.

В этом году аналитики оценивали уровень коррупции в 183 странах мира, однако поскольку некоторые государства заняли одну строчку, а некоторые позиции вообще отсутствуют в списке, в итоге мест в рейтинге оказалось только 182.

Две трети списка занимают страны, индекс которых составляет менее 5. «2011 год продемонстрировал движение к большей прозрачности, поскольку жители всех стран мира требуют отчета от своих правительств. Страны с высоким баллом показывают, что если усилия по повышению прозрачности продолжатся, они могут увенчаться успехом и принести пользу населению», — заявил управляющий директор «Transparency International» Кобус де Свардт.

Индекс восприятия коррупции, составляемый «Transparency International» с 1995 г., расставляет страны по местам, оценивая степень распространенности коррупции среди государственных служащих и политиков. Индекс рассматривает все возможные формы коррупционной деятельности, включая «взятки должностным лицам и их участие в распределении прибылей от выполнения государственных заказов, а также незаконное или недобросовестное использование бюджетных средств». При составлении рейтинга оценивается также и эффективность антикоррупционных мер, проводимых властями.

Председатель Национального антикоррупционного комитета России считает, что никакой борьбы с коррупцией в России нет: аресты чиновников среднего звена систему

взяточничества не нарушают, политика по противодействию коррупции не выработана. Проведенное «Трансперенси Интернешнл» в 2011 г. исследование показало, что мировой финансовый кризис подстегнул коррупцию: за последний год она выросла в мире на 9 %. Коррумпированные чиновники и политики в развивающихся странах, в числе которых и Россия, ежегодно получают взятка в размере 20—40 млрд долларов, как подсчитали в «Трансперенси Интернешнл». По данным Следственного комитета Российской Федерации, количество зарегистрированных взяток увеличилось с 6 700 в 2007 г. до 8 000 в 2008 г. По данным МВД Российской Федерации, в январе — августе 2009 г. зарегистрирован 10 581 случай взяточничества — на 4 % больше, чем год назад. При этом количество зарегистрированных взяток в крупном размере (свыше 150 000 руб.) увеличилось на 13,5 % до 219 [3]. В России понятие «коррупция» закреплено в Федеральном законе Российской Федерации № 273-ФЗ [4]. Согласно современному российскому законодательству коррупция — это «...злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица».

Серьезной предпосылкой создания антикоррупционного общественного климата в условиях современной России выступает «снижение коррупциогенности самих законов и иных правоустановлений, то есть купирование в уже принятых и недопущение во вновь принимаемых актах таких норм, реализация которых не исключает или, хуже того, провоцирует коррупцию» [5].

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих шести основных принципах:

- а) законность;
- б) признание и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- в) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных действий;
- г) активное сотрудничество государства с институтами гражданского общества, а также с физическими лицами и международными организациями;
- д) открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- е) использование политических, организационных, социально-экономических, правовых и других специальных мер.

Достаточно эффективным инструментом в борьбе с коррупцией является развитая инфраструктура государственных закупок, к необходимым элементам и субъектам которой относятся:

- 1) институты посреднических фирм — организаторов торгов;
- 2) специальные издания по государственным закупкам;
- 3) повышение уровня информированности о системе размещения государственного заказа путем размещения информации на официальных сайтах органов государственной власти;
- 4) независимая экспертиза проведения торгов;
- 5) организации, которые оказывают консультационные услуги участникам конкурсов;
- 6) открытые обновляемые базы данных по ценам, заказчикам, поставщикам и государственным конкурсам.

Эксперты говорят, что коррупция является сложным социальным явлением, механизмы и масштабы которого скрыты от нашего российского общества. Наиболее эффективным и действенным из направлений борьбы с коррупцией является деятельность по обеспечению открытости власти на всех ее уровнях.

Такая открытость власти предполагает:

- а) эффективное существование независимых средств массовой информации (СМИ), которые

способны обеспечить граждан Российской Федерации правдивой информацией о расходовании бюджетных средств;

- б) обеспечение открытости, прозрачности деятельности государственных структур и организаций, особенно в области бюджетного процесса и законодательства [6, с. 71];

- в) реальную возможность проведения независимых исследований общественного мнения.

Одной из эффективных форм взаимодействия органов государственной власти и общественности также является круглый стол как действенный инструмент генерирования и публичного обсуждения идей и вопросов, значимых для различных групп российского общества. Все эти формы взаимодействия гражданского общества и органов власти России обеспечивают качественное снижение уровня коррупции.

Среди многочисленных и различных коррупционных схем, имеющих место при размещении государственных бюджетных заказов, рассмотрим наиболее распространенные:

1. Завышение (занижение) цен в заявках или предложение цен по предварительному сговору. Методы реализации таких коррупционных схем включают представление ложных конкурсных заявок, необоснованный отказ от участия в конкурсе, чередование побеждающих заявок и раздел рынков влияния и сбыта.

2. Дача взятки — передача денег (ценностей) государственному чиновнику, стоящему за государственным заказом, в целях повлиять на принятие решения, получить преимущество в конкурсе или уклониться от исполнения государственного контракта.

3. Ложные заявления, а именно распространение недостоверной информации участниками конкурса в целях введения в заблуждение представителей заказчика (ложные сведения о возможностях участника).

4. Присуждение контракта без создания конкурентной среды — необоснованное размещение заказа у единственного поставщика, разделение заказа на несколько частей (лотов) в целях уклонения от его размещения на конкурсной основе, составление намеренно суженных

технических условий и систематическое продление государственных контрактов.

5. Невыполнение технических условий контракта — использование материальных средств и оборудования низкого качества, замена на изделия или материалы ниже по качеству, чем указанные в условиях государственного контракта.

6. Махинации государственных чиновников с процессом подачи заявок, а именно:

- уничтожение или изменение конкурсных заявок;

- необоснованное исключение законопослушных участников конкурса;

- утечка информации по конкурсу;

- изменение требований технических условий или квалификационных требований в процессе проведения конкурса и произвольный выбор «своего» победителя в конкурсе.

Как мы видим, серьезную роль в борьбе с российской коррупцией играет регулирование закупочной деятельности. Государственные закупки — это область, в которой имеется масса возможностей для злоупотреблений со стороны чиновников. Жесткий административный контроль над процессом государственных закупок снижает шансы коррупционеров. Закон налагает строгую ответственность на заказчика — чиновник может быть подвергнут проверке, при этом имеется возможность сурово спросить с заказчика за его действия или бездействие в государственных закупках.

Для снижения уровня коррупции и повышения эффективности в сфере государственных закупок нами предлагается следующее:

1) с помощью средств массовой информации повысить степень информированности поставщиков о торгах и нарушениях при их проведении, а также своевременно информировать о проводимых государственных закупках;

2) создать специализированную организацию, которая будет представлять интересы поставщиков для государственного заказа. Данная организация также будет осуществлять подготовку и обеспечение эффективной деятельности независимых экспертов по государственным закупкам;

3) создать институт независимой экспертизы проведения государственных закупок, специалисты которой должны обязательно присутствовать на всех ключевых этапах и процедурах размещения государственного заказа;

4) подготовить методические рекомендации для проверяющих органов государственного контроля и независимых общественных организаций, заинтересованных в прозрачности и соблюдении легитимности государственных закупок;

5) для повышения прозрачности деятельности государственных чиновников и устранения схем превышения полномочий заказчиками внедрить электронные системы принятия управленческих решений;

6) внедрить институт общественного контроля над размещением государственного и муниципального заказа на всей территории Российской Федерации.

Необходимо сказать, что результаты противодействия коррупции в области государственного заказа зависят в то же время от эффективности, а также беспристрастности всех имеющихся правоохранительных механизмов надзора. Строгое регулирование закупок является способом для выявления негативных тенденций, но именно от правоохранительных органов во многом зависит, одержит ли государство победу над коррумпированными чиновниками. Желая получить взятку государственный заказчик должен всегда помнить, что существуют надзирающие и карающие органы, которые в любую минуту могут остановить противоправные действия. Отработанные процедуры контроля над ходом государственных закупок помогают устанавливать коррупционеров, а соответствующие правоохранительные органы Российской Федерации обязаны решать вопросы о возбуждениях уголовных дел.

Список библиографических ссылок

1. Гапоненко В. Ф., Журило П. П. Материальное обеспечение внутренних войск МВД России, действующих в особых условиях (организационно-экономический аспект). М.: РГАУ-МСХА им. К. А. Тимирязева, 2010. С. 56.
2. Листков А. Н. Соблюдение антимонопольного законодательства при проведении конкурсов на право использования бюджетных средств как одно из условий недопущения коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество / под ред. П. Н. Панченко, А. Ю. Чупровой, А. И. Мизерия. Н. Новгород, 2001. С. 48.
3. Екатерина Кравченко, Алексей Никольский. Ставки растут // Ведомости. 2009. 25 сент.
4. О противодействии коррупции: федер. закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. 2008. 30 дек.
5. Лексин В. Административная реформа: федеральный, региональный и местный уровни // Российский экономический журнал. 2006. № 4. С. 8; Краснов М. А., Таланина Э. В., Тихомиров Ю. А. Анализ коррупциогенности законодательства. М., 2004. С. 34.
6. Белокрылова О. С., Горшкова А. Ю. Конкурсная система государственных закупок на Юге России и ее роль в борьбе с коррупцией / Борьба с коррупцией на Юге России как системная проблема. Препятствия и стратегия: материалы международ. науч.-практ. конф. Ростов н/Д: Стройторгинвест, 2001. С. 71.
© В. И. Долинко, 2012