

**ОСОБЕННОСТИ СОВЕРШЕНИЯ МОШЕННИЧЕСКИХ СХЕМ
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК****Василий Александрович ДАДАЛКО^{а*}, Екатерина Владимировна КРИВЧЕНКОВА^б**

^а доктор экономических наук, профессор кафедры анализа рисков и экономической безопасности, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация
antikrizis1@bk.ru
<https://orcid.org/0000-0001-5436-3286>
SPIN-код: 4287-0228

^б главный специалист-эксперт отдела финансирования бюджетных инвестиций департамента бюджетной политики и финансов Минпромторга России, студентка факультета анализа рисков и экономической безопасности, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация
krivchenkova5@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3278-7376>
SPIN-код: 2790-1753

* Ответственный автор

История статьи:

Получена 02.10.2018
Получена в доработанном виде 22.10.2018
Одобрена 15.11.2018
Доступна онлайн 15.02.2019

УДК 338.2

JEL: D20, E65, O20

Ключевые слова:

экономическая безопасность, экономическая преступность, теневая экономика, мошенничество в сфере закупок, схемы мошенничества

Аннотация

Предмет. Основные мошеннические схемы в сфере государственных закупок и методы противодействия им.

Цели. Подробное рассмотрение мошенничества в сфере закупок, которое стало актуальной проблемой для экономической безопасности страны при увеличении числа тендеров, изначально создававшихся для развития конкуренции и улучшения качества проводимых работ.

Методология. На основе методов динамического анализа исследованы тенденции мошеннических схем в сфере государственных закупок. Используя диалектический метод, проведен анализ совершения данной проблемы. Также применены такие методы, как сбор информации, классификация, сравнение и обобщение.

Результаты. Проведенный анализ позволил выявить основные стандартные и нестандартные схемы мошенников при закупках. Большое внимание акцентируется на потерях, которые терпит компания, сталкиваясь с мошенничеством – данные обстоятельства необходимо учитывать при построении системы управления рисками хозяйствующего субъекта. Рассмотрены меры по эффективности противодействия мошенничеству в сфере государственных закупок.

Выводы. Экономическая преступность остается одной из серьезных проблем как для организаций, так и в целом для страны. Для борьбы с подобными преступными деяниями необходимо осуществлять определенные, хотя бы минимальные меры – как при организации и проведении тендеров, так и внутри. На совершенствование законодательства может положительно повлиять в том числе выделение мошенничества при проведении тендеров в отдельный состав преступления.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2018

Для цитирования: Дадалко В.А., Кривченкова Е.В. Особенности совершения мошеннических схем в сфере государственных закупок // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2019. – Т. 15, № 2. – С. 317 – 327.
<https://doi.org/10.24891/ni.15.2.317>

С каждым днем мошенничество в сфере закупок набирает обороты, являясь одним из наиболее распространенных видов экономических преступлений (после незаконного присвоения активов)¹.

Стоит отметить, что тендеры стали сегодня неотъемлемой и основной частью сферы закупок. Торги не только способствуют расширению конкуренции, целесообразному расходованию денежных средств, повышению качества приобретаемой продукции, но и,

¹ Российский обзор экономических преступлений за 2017 г.
URL: <http://rospravosudie.com>

к сожалению, по причине несовершенного законодательства или несвоевременного контроля являются благодатной почвой для совершения противоправных действий [1].

Уточним, что одной из важнейших целей государственных закупок является полное исполнение государственных нужд при фактической экономии бюджетных средств. Тендеры для того и создавались, чтобы из большого числа исполнителей, которые выполняют работу по самой приемлемой цене и обеспечат лучшее качество, выбрать наиболее оптимальных. А на практике получается (в самом общем смысле), что и дорога плохая, и средства в нее вложены немалые.

Целым рядом проблем сопровождается увеличение количества тендеров и активное внедрение торгов в сферу закупок. Постоянный рост финансирования лишь подталкивает недобросовестных чиновников к малоэффективному применению бюджетных средств, к различным видам хищения и иным преступлениям.

Рассматривая различные положения законов, указов и других нормативно-правовых актов в данной сфере, схему проведения тендеров в общих чертах можно продемонстрировать следующим образом. Когда определяется необходимость проведения тендерных конкурсов, разрабатывается документация и публикуется соответствующее оповещение об их проведении. Если же у заинтересованных лиц возникают вопросы по каким-либо пунктам документов, то интересующие положения разъясняются. Затем происходит этап принятия заявок от потенциальных участников, и они регистрируются заказчиком. В назначенное время проходят сами торги, а затем объявляются и их результаты. В случае признания торгов состоявшимися – по их итогу с победителем утверждается и заключается контракт. Затем, после процесса подписания контракта, осуществляется непосредственно выполнение его условий – вплоть до малейших мелочей и тонкостей².

² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Для лучшего понимания последовательности событий покажем наглядно основные этапы процесса государственных закупок в виде схемы, представленной на *рис. 1*.

Уровень оценки институциональных основ и правоприменения законодательства о государственных закупках в различных странах представлен на *рис. 2*.

Диаграмма показывает, что, несмотря на все трудности осуществления торгов в сфере государственных закупок, Европейский банк реконструкции и развития очень высоко оценивает качество российского законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [2].

Несмотря на приведенную статистику и на то, что Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает ряд норм, которые защищают интересы не только организаторов, но и участников торгов, многие негативные действия, как правило, остаются за рамками уголовно-правового воздействия³.

Мошенничество в сфере государственных закупок может осуществляться на различных стадиях процесса закупок. Проведем сравнительный анализ количества мошеннических действий в Российской Федерации на всех стадиях процесса государственных закупок.

Стоит отметить, что наиболее рискованными в части совершения мошенничества, по данным статистики, являются такие этапы тендеров, как рассмотрение заявок и выбор победителя (37%), а также процесс подачи конкурсных заявок (31%). Следующим стоит выделить этап сдачи-приемки выполненных работ и обязательств, то есть мошеннические действия при проверке качества, которые составляют 26% от всего количества совершаемых правонарушений при данном процессе. А вот мошенничество на этапе заключения контракта с поставщиком встречается реже (6%)⁴.

³ Там же.

⁴ Данные результатов мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» за 2017 г.

Мошенничество в сфере государственных закупок имеет смысл рассмотреть не только со стороны этапов проведения тендеров, но и со стороны их организаторов и участников, которые непосредственно и совершают противоправные действия.

Как правило, наиболее часто используются следующие устоявшиеся формы мошенничества со стороны участников [3].

1. Предложения-прикрытия. При данной схеме претендующая на победу компания, своевременно вступившая в стовор с другими участниками торгов, направляет заявку в целях создания такими действиями иллюзии реальной конкуренции. Впоследствии уже после заключения контракта она передает его на исполнение третьему лицу.

2. Отзыв предложения. Данная схема состоит в том, что участник договаривается за некоторую сумму денежных средств отозвать заранее поданное предложение-заявку. Также нежелательного конкурсанта могут попросить не участвовать в процедуре торгов за определенное вознаграждение.

3. Раздел рынка. В данном случае по заранее осуществленному стовору рынок делится по многим признакам, например по отраслям экономики, по географическим характеристикам и т.д. При этом участие «чужака» в тендере практически исключается. Необходимо понимать, что препятствие участию «ненужных» лиц в такой ситуации влечет за собой высокую вероятность взяточничества и коррупционного стовора должностных лиц.

4. «Карусель предложений». Существуют некие договоренности между исполнителями и заказчиком, согласно которым «нужные» компании будут побеждать в тендере по определенным схемам-графикам, то есть по очереди.

5. Схема «таран». В данном случае добропорядочных участников, которых специально вводят в заблуждение резкими изменениями цены, заставляют отказаться от

участия в конкурентной борьбе, что служит дальнейшей возможностью для участников стовора заключить контракт по максимально выгодной цене.

Не менее изощренно выглядит и мошенничество при проведении государственных закупок со стороны заказчика, которое обычно совершается следующими способами [4].

1. Использование фиктивных сроков. Происходит установление нереальных (фиктивных) сроков для выполнения контракта, то есть при данной схеме торги проводятся формально, а работы чаще всего уже выполнены.

2. Избыточная детализация. Избыточная детализация нужного товара или услуги, приводимая как обязательное условие, приводит к тому, что торги максимально «заточены» под определенного поставщика.

3. Укрупнение заказа. Увеличение цены контракта осуществляется без разбивки по лотам. Казалось бы, налицо лишь плюсы – чем выше цена контракта, тем больше прибыль. Но добросовестный участник в таких торгах не сможет выполнить одновременно все работы, поскольку заказ формируется таким образом, чтобы по технологическим или иным условиям было крайне затруднено его осуществление.

Далее проанализируем основные мошеннические схемы, используемые в целях наживы, что непосредственно увеличивает долю теневой экономики в нашей стране и негативно влияет на ее экономическую безопасность. Стоит отметить, что мошенники все изощреннее придумывают различные схемы, разобраться в которых порой не под силу даже грамотному специалисту [5].

1. Нарушение сроков проведения торгов. Назначенные даты проведения тендера не совпадают с реальными, то есть торги начинаются тогда, когда работы практически закончены. Потенциальные участники вынуждены отказываться от участия в торгах,

понимая, что выполнение заказа уже завершается.

2. Откаты. Таковую форму коррупции вообще довольно трудно проследить по причине того, что денежные средства за предоставление услуг оплачиваются из бюджета перечислением, а взятку за это чиновник получает наличными. Подозрительными здесь могут оказаться только завышенные стоимости закупки, и то не всегда. Как правило, такое мошенничество раскрывается лишь при непосредственной передаче взятки. Чаще всего это происходит только потому, что определенные люди решают «сдать» чиновника правоохранительным органам, специально предлагая подставной откат.

3. Подставные лица и фирмы. В ряде случаев при выполнении заказа требуются «эксклюзивные» материалы. Их производит организация, владельцем которой является либо близкий родственник чиновника, либо его друзья. Чтобы остаться незамеченным при приобретении таких материалов по завышенной стоимости, могут создаваться юридические лица-однодневки, причем товар может быть перепродан через подставных лиц несколько раз. Такая же ситуация обычно происходит и с приобретением дорогого оборудования или техники. Денежные средства, как правило, переводятся через офшоры и оседают на счетах зарубежных компаний.

4. Изначально неприемлемые условия. Зачастую выдвигаются абсолютно невыполнимые условия проведения торгов, которые ни один участник ни при каких обстоятельствах не сможет принять. Например, это владение определенной технологией работ, которую может предложить ограниченное число фирм (либо, вообще, единственная), или что-то схожее. В действительности «нужную» компанию уже давно выбрали, вытесняя при этом конкурентов. Нередко из-за таких условий крупные компании-монополисты вытесняют мелких и средних представителей бизнеса в тендерной гонке.

Российскому бизнесу необходимо продолжать регулировать вопросы, возникающие при подобного рода проблемах. Не стоит забывать, что в настоящее время мошеннические действия совершают лица на весьма высоких должностях. То есть перед компаниями стоит задача справляться с более изощренными преступлениями и бороться с правонарушителями высокой компетенции. Конечно же, данные обстоятельства необходимо учитывать при построении системы управления рисками хозяйствующего субъекта, проводя постоянный мониторинг анализа, инспекций и аудитов по данной тематике.

Необходимо обратить внимание на потери, которые терпит компания, сталкиваясь с мошенничеством. Такой урон определяется различными формами мошенничества, которые можно сравнивать с точки зрения непосредственных экономических потерь. Но не только финансовые потери грозят компаниям – подобные преступления могут повлечь за собой такие негативные последствия, как нарушение гармоничного психологического климата в коллективе, потеря партнеров по бизнесу, значительное ухудшение репутации и снижение значимости бренда компании, напряженные отношения с регулирующими органами и т.д.

Нарушения в сфере экономики остаются серьезным барьером для развития как организаций, так и в целом страны. Мы рассмотрели лишь некоторые их составляющие – мошенничество при проведении тендеров. В целях борьбы с подобными преступлениями необходимо осуществлять хотя бы минимальные меры как при организации и проведении тендеров (например, четко сформулированные требования к закупкам, распланированный процесс торгов), так и внутри организаций (грамотно выстроенная система экономической безопасности, в том числе антикоррупционная политика, компетентный и непрерывный мониторинг рынка). Также будет крайне полезным и совершенствование законодательства, в том числе путем

выделения в качестве отдельного состава преступления мошенничества при проведении тендеров. Не так давно в Уголовном кодексе РФ были выделены такие статьи, как злоупотребления в сфере закупок, а также подкуп работника контрактной службы либо члена комиссии по осуществлению закупок [6, 7].

Экономическая безопасность в сфере управления государственными финансами и особенно государственными закупками – ключевое направление работы Правительства РФ. Система распределения бюджетных средств должна быть сбалансированной, без дискреционных полномочий отдельно взятых чиновников и, конечно, под постоянным контролем государства. Необходимо совершенствовать и обновлять функциональные возможности системы безопасности государственных закупок, внедрять электронные средства контроля и фиксации каждого шага ответственных лиц.

В настоящее время достаточно распространенными являются риски неисполнения контрагентами обязательств по контрактам, особенно, если присутствуют некие условия об авансировании. По данным Счетной палаты РФ, задолженность по авансовым платежам в 2017 г. составила 2 565,7 млрд руб., или 95,6% от общего объема дебиторской задолженности по расходам.

Также одной из мер управления данными рисками является прекращение практики принятия бюджетных средств сверх доведенных лимитов на соответствующий финансовый год, что предусматривается Бюджетным кодексом РФ. Предлагается ввести блокирование доведенных лимитов бюджетных средств в соответствии с планами-графиками с учетом принятых обязательств по заключенным государственным контрактам. Такая предварительная мера блокировки лимитов не позволит принимать решения о перераспределении бюджетных средств.

В целях минимизации возможности возникновения мошеннических схем при проведении торгов можно было бы рассмотреть еще и общественный контроль

за проведением закупок. Однако сейчас тесного взаимодействия с общественными объединениями и объединениями юридических лиц не наблюдается, так же, как и спрос на общественный контроль в России, судя по всему, крайне невелик. Степень готовности населения участвовать в общественном контроле закупок представлен на *рис. 3*.

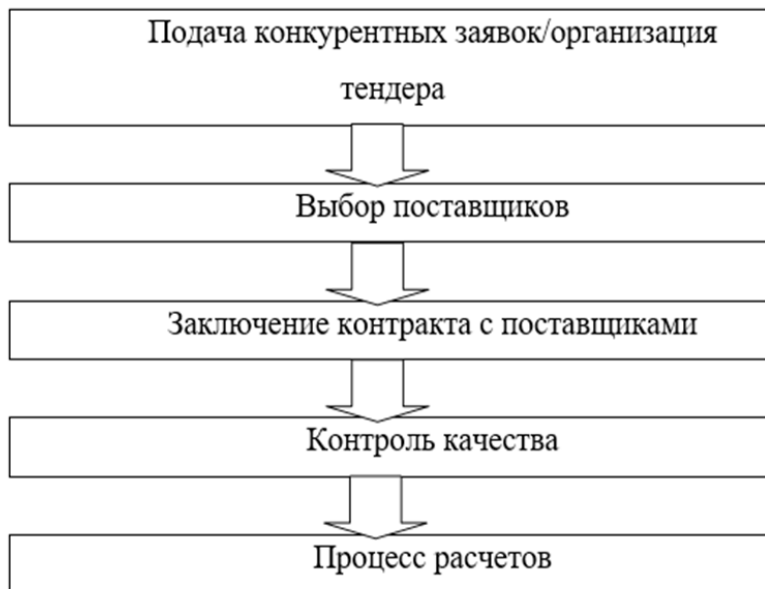
Применение единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) поможет объединить закупочный и бюджетный процессы, обеспечив поиск, мониторинг и анализ указанной информации всеми заинтересованными пользователями. Однако данную систему необходимо оптимизировать в целях улучшения системы управления закупочным процессом, что поможет и усовершенствовать бизнес-процессы внутри организации, снизить количество правонарушений, совершаемых чиновниками. Необходимо применять на предприятиях практику внедрения полного цикла электронного документооборота, что также позволит улучшить систему управления рисками в сфере закупок.

Таким образом, можно отметить, что мошенничество в сфере закупок наносит значительный финансовый ущерб, в том числе и в сфере государственных закупок. Но помимо финансовых потерь необходимо принимать во внимание и нефинансовый ущерб (который часто в итоге выражается в денежной стоимости). Как правило, это ущерб имиджу компании, ее репутации, ущерб взаимоотношениям компании с партнерами и т.д.

Увеличение результативности противодействия мошенничеству в сфере государственных закупок может наступить благодаря усилению контроля в нескольких ключевых областях. Например, тщательная проверка поставщиков и обеспечение независимости сотрудников, осуществляющих контроль за качеством. Для эффективной борьбы с коррупцией в сфере государственных закупок требуется комплексный подход, выходящий за рамки рутинных средств контроля и предусматривающий решение проблемы с разных сторон.

Рисунок 1
Схема проведения тендеров

Figure 1
The bidding scheme

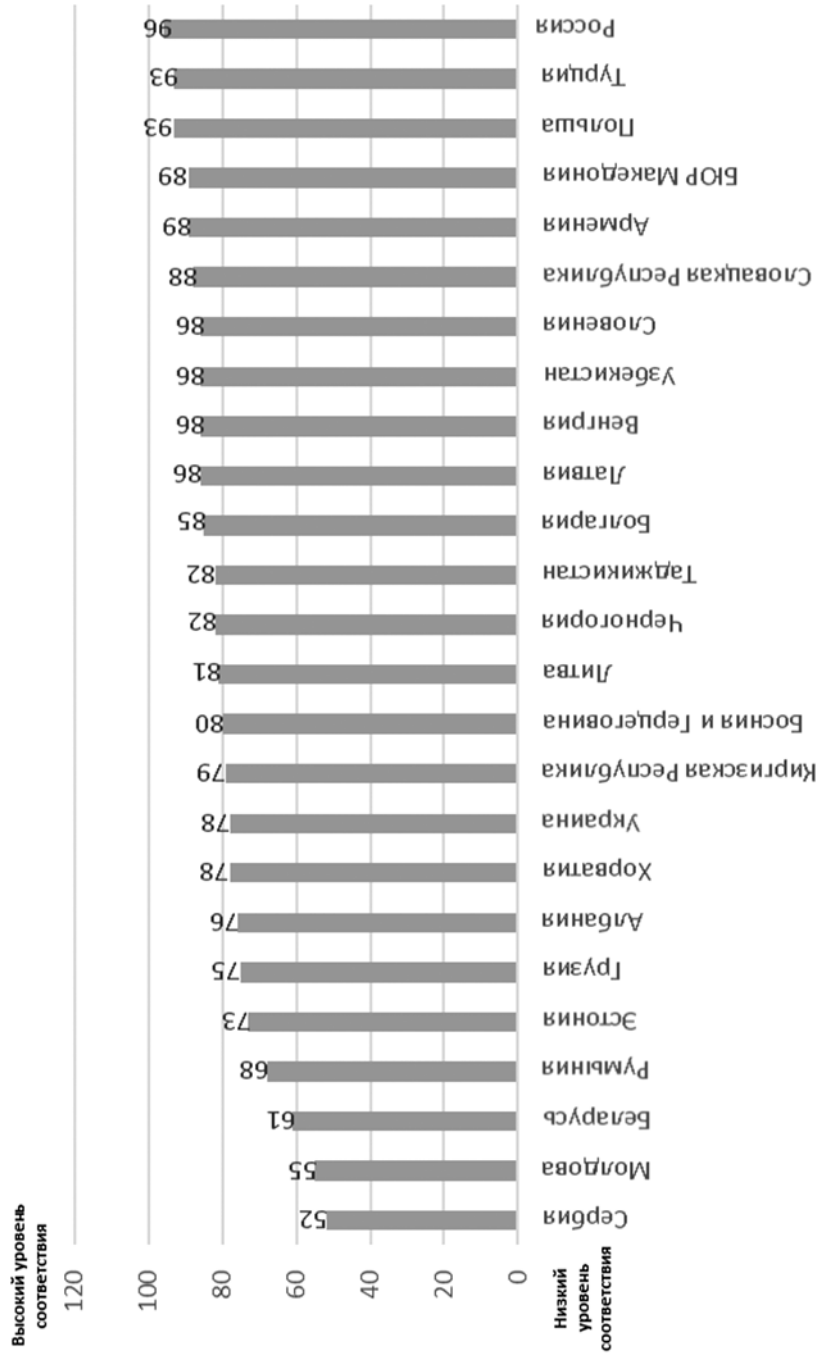


Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 2
Уровень оценки институциональных основ и правоприменения законодательства о государственных закупках

Figure 2
The level to evaluate institutional principles and enforcement of the public procurement law



Источник: данные результатов мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» за 2017 г.

Source: The outcome of the 2017 monitoring survey of the enforcement of Federal Law № 44-ФЗ of April 5, 2013, *On the Contractual System in Procurement of Goods, Work, Services for Public and Municipal Needs*

Рисунок 3

Готовность населения участвовать в общественном контроле закупок

Figure 3

The public aptitude to take part in public procurement control



Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. *Королёв М.И.* Экономическая безопасность фирмы: теория, практика, выбор стратегии: монография. М.: Экономика, 2011. 348 с.
2. *Корякин В.М.* Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 370 с.
3. *Авдийский В.И.* Управление рисками в деятельности хозяйствующих субъектов // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 4. С. 4–12.
4. *Безденежных В.М.* Стандарт обеспечения экономической безопасности хозяйствующего субъекта // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 6. С. 81–95.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/standart-obespecheniya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-hozyaystvuyuschego-subekta>
5. *Вершинина Е.С.* Эффективность государственных закупок // Молодой ученый. 2015. № 5. С. 339–340.
6. *Глебов О.А.* Актуальные методы противодействия мошенничеству // Банковское дело. 2014. № 9. С. 74–76.
7. *Сарычева Е.И.* Объективная сторона мошенничества при размещении госзаказа // Вектор науки ТГУ. Серия «Юридические науки». 2012. № 3. С. 56–58.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

DISTINCTIONS OF FRAUDULENT SCHEMES IN PUBLIC PROCUREMENT**Vasilii A. DADALKO**^{a*}, **Ekaterina V. KRIVCHENKOVA**^b^a Financial University under Government of Russian Federation, Moscow, Russian Federation
antikrizis1@bk.ru
<https://orcid.org/0000-0001-5436-3286>^b Financial University under Government of Russian Federation, Moscow, Russian Federation
krichenkova5@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3278-7376>

* Corresponding author

Article history:Received 2 October 2018
Received in revised form
22 October 2018
Accepted 15 November 2018
Available online
15 February 2019**JEL classification:** D20, E65,
O20**Keywords:** economic security, economic crime, informal economy, public procurement fraud, fraudulent schemes**Abstract****Subject** The research investigates the prevailing fraudulent schemes in public procurement and counteraction methods.**Objectives** We scrutinize fraud in public procurement, which really challenges the national economic security as the bidding volume grows, which initially pursues the competition and quality of services delivered.**Methods** Based on dynamic analysis methods, we examined patterns of fraudulent schemes in public procurement. We also apply the dialectical method to analyze the issue. The research also involves such methods as data collection, classification, comparison and generalization.**Results** The analysis allowed to identify the main standard and non-standard schemes of fraud in public procurement. Corporate losses caused by fraud attract much attention. These facts should be taken into consideration when the corporate risk system is formed. The article reviews effective fraud counteraction measures in public procurement.**Conclusions and Relevance** Economic crime remains a serious problem for both organizations and the country as a whole. There should be certain measures, at least of a lesser extent, to counteract such criminal doings, during bidding and at the corporate level. If fraud in public procurement is qualified as a separate body of crime, this will have a positive effect on the effective legislation.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

Please cite this article as: Dadalko V.A., Krivchenkova E.V. Distinctions of Fraudulent Schemes in Public Procurement. *National Interests: Priorities and Security*, 2019, vol. 15, iss. 2, pp. 317–327.
<https://doi.org/10.24891/ni.15.2.317>**References**

1. Korolev M.I. *Ekonomicheskaya bezopasnost' firmy: teoriya, praktika, vybor strategii: monografiya* [Economic security of the firm: Theory, practice, choice of strategy: a monograph]. Moscow, Ekonomika Publ., 2011, 348 p.
2. Koryakin V.M. *Protivodeistvie korrupsii v sfere gosudarstvennykh zakupok dlya nuzhd oborony i voennoi bezopasnosti: monografiya* [Corruption counteraction in public procurement for defense and military security: a monograph]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2014, 370 p.
3. Avdiiskii V.I. [Risk management in business entity operations]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*, 2013, no. 4, pp. 4–12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/upravlenie-riskami-v-deyatelnosti-hozyaystvuyuschih-subektov> (In Russ.)
4. Bezdenezhnykh V.M. [The standard for ensuring the economic security of an economic entity]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*, 2014, no. 6, pp. 81–95.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/standart-obespecheniya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-hozyaystvuyuschego-subekta> (In Russ.)

5. Vershinina E.S. [Efficiency of public procurement]. *Molodoi uchenyi = Young Scientist*, 2015, no. 5, pp. 339–340. (In Russ.)
6. Glebov O.A. [Actual methods to combat fraud]. *Bankovskoe delo = Banking*, 2014, no. 9, pp. 74–76. (In Russ.)
7. Sarycheva E.I. [Objective side of swindle at placing of State order]. *Vektor nauki TGU. Seriya Yuridicheskie nauki = Vector of Sciences of Togliatti State University. Series Legal Sciences*, 2012, no. 3, pp. 56–58. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.