

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК: СТРУКТУРА, СХЕМЫ И ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ В УСЛОВИЯХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Очилов Асадбек Баходир угли

Правоохранительная академия Республики Узбекистан

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20046495>

Введение: масштаб проблемы

Государственные закупки относятся к числу наиболее финансово ёмких и одновременно наиболее уязвимых с точки зрения коррупционных рисков сфер государственного управления. По данным Министерства финансов Республики Узбекистан, совокупный объём государственных и корпоративных закупок в 2022 году превысил 204 трлн сумов, а в 2021 году составлял около 147 трлн сумов — прирост свыше 38 % за один год. Масштаб бюджетных средств, вовлечённых в закупочный цикл, объективно порождает стимулы для злоупотреблений.

Коррупция в данной сфере носит не случайный, а системный характер: она обусловлена особенностями финансового механизма государственных закупок, предоставляющего должностным лицам дискреционные полномочия при распределении значительных публичных ресурсов. Понять природу и способы совершения коррупционных правонарушений невозможно без анализа самого финансового механизма, посредством которого они реализуются.

Финансовый механизм как категория анализа

В научной литературе финансовый механизм определяется как внутреннее устройство различных способов организации финансовых отношений, связанных с движением денежных потоков и капитала. Применительно к государственным закупкам он охватывает четыре взаимосвязанных элемента:

— **Финансовые методы** — планирование начальной максимальной цены контракта (НМЦК), способ обоснования, механизм оплаты и авансирования, порядок расчётов с поставщиком.

— **Финансовые рычаги** — ценовые коэффициенты, штрафные санкции, порядок применения обеспечения заявки и исполнения контракта.

— **Нормативное обеспечение** — совокупность законодательных актов и подзаконных норм, регулирующих процедуры закупок.

— **Информационное обеспечение** — электронные платформы, реестры контрактов, система публикации извещений и результатов торгов.

Именно уязвимости каждого из перечисленных элементов создают точки проникновения коррупционного фактора в закупочный процесс.

Типовые финансовые схемы коррупционных правонарушений

На основе анализа правоприменительной практики и данных контрольно-надзорных органов можно выделить несколько устойчивых коррупционных схем, характерных для сферы государственных закупок.

Схема 1. Искусственное завышение начальной максимальной цены контракта. Должностное лицо заказчика формирует НМЦК не на основе реального мониторинга рынка, а с намеренным завышением. Разница между завышенной ценой и

фактической стоимостью исполнения образует «резерв», который делится между заказчиком и аффилированным поставщиком. Данная схема реализуется на этапе планирования закупки и создаёт финансовый ущерб бюджету ещё до объявления торгов.

Схема 2. «Откат» — процентное вознаграждение от суммы контракта. При проведении конкурентных процедур должностное лицо оказывает содействие определённому участнику (допускает его к торгам при несоответствии требованиям, манипулирует оценочными критериями, устраняет конкурентов через необоснованный отказ в допуске). Победитель перечисляет оговорённую долю — как правило, от 10 до 30 % от суммы контракта — коррупционеру в наличной форме или через подставные структуры. Данная схема непосредственно связана с манипулированием финансовыми рычагами оценки заявок.

Схема 3. Дробление закупки с целью обхода конкурентных процедур. Крупный закупочный лот искусственно делится на несколько мелких, каждый из которых укладывается в пороговое значение, при котором допускается закупка у единственного поставщика без проведения торгов. Поставщик при этом остаётся неизменным — аффилированным с должностным лицом заказчика. Данная схема эксплуатирует нормативный элемент финансового механизма, используя пробелы в законодательстве о пороговых значениях.

Правовая база противодействия в Республике Узбекистан

Правовую основу противодействия коррупции в сфере государственных закупок Узбекистана составляет следующая система нормативных актов:

- Закон Республики Узбекистан «О государственных закупках» от 22 апреля 2021 года № 684 — устанавливает принципы открытости, прозрачности, конкуренции и недопущения коррупционных факторов при осуществлении закупочных процедур;

- Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» — закрепляет уголовную и административную ответственность за злоупотребление служебным положением при расходовании публичных средств;

- Постановление Президента от 27 сентября 2018 года № ПП-3953 «О мерах по реализации Закона о государственных закупках» — регламентирует механизм функционирования единого государственного веб-портала государственных закупок (xarid.uz);

- Положение «О порядке организации и проведения закупочных процедур» № 185 от 15 мая 2018 года — детально описывает правила проведения аукционов, конкурсов, тендеров и закупок у единственного поставщика;

- Указ Президента от 6 июля 2021 года № ПФ-6257 — ужесточает меры уголовной ответственности за коррупционные преступления, вводит ограничения на применение смягчающих обстоятельств.

Вместе с тем действующее законодательство содержит ряд системных пробелов. Во-первых, нормы о конфликте интересов сформулированы недостаточно исчерпывающе: не охвачены ситуации аффилированности через третьих лиц и через участие членов семей чиновников в деятельности участников закупок. Во-вторых, отсутствует закон об обязательном декларировании доходов и имущества государственных служащих, без которого выявление незаконного обогащения

существенно затруднено. В-третьих, высокая — около 46 % в 2024 году — доля закупок у единственного поставщика и по прямым договорам создаёт структурные условия для реализации описанных выше коррупционных схем.

Финансовые последствия для бюджета Республики Узбекистан

Документально подтверждённый ущерб от коррупционных правонарушений в Узбекистане имеет устойчивую тенденцию к росту. По данным Агентства по противодействию коррупции Республики Узбекистан, прямой ущерб государственным интересам составил:

- в 2021 году — свыше 145 млрд сумов только по выявленным нарушениям Закона о государственных закупках;
- в 2022 году — около 2,04 трлн сумов совокупных коррупционных потерь;
- в 2023 году — 1,4 трлн сумов;
- в 2024 году — 2,81 трлн сумов (рост в 2 раза к 2023 году), при этом число коррупционных преступлений достигло 4 649 — прирост 12,6 % за год.

Счётная палата Республики Узбекистан по итогам 2024 года выявила недостатки в сфере государственных закупок на сумму 4,5 трлн сумов. Для сравнения: в 2021 году Счётная палата зафиксировала нарушения более чем в 760 случаях на сумму свыше 970 млрд сумов, отдельно выявив правонарушения в строительных тендерах на 3,5 трлн сумов.

Столь значительные суммы свидетельствуют о том, что коррупция в государственных закупках представляет собой не единичные эксцессы, а системную дисфункцию финансового механизма, влекущую прямое и измеримое сокращение бюджетных ресурсов, предназначенных для обеспечения социально-экономического развития страны.

Предложения по совершенствованию законодательства

На основе проведённого анализа предлагается комплекс мер законодательного характера, направленных на устранение выявленных уязвимостей финансового механизма государственных закупок Республики Узбекистан.

Первое. Законодательно установить предельный уровень закупок у единственного поставщика и по прямым договорам — не более 15 % от совокупного годового объёма закупок государственного заказчика. Превышение данного порога должно требовать специального обоснования и утверждения вышестоящим органом.

Второе. Ввести в Закон «О государственных закупках» обязательную декларацию об отсутствии конфликта интересов для каждого члена закупочной комиссии, расширив перечень аффилированных лиц с учётом родственных связей и участия в коммерческих структурах через третьих лиц.

Третье. Ускорить принятие закона об обязательном декларировании доходов и имущества государственных служащих, участвующих в закупочной деятельности, с публикацией деклараций в открытом доступе — данная мера формирует важнейший инструмент превентивного финансового контроля.

Четвёртое. Интегрировать в единый закупочный портал xarid.uz систему автоматического выявления признаков коррупционных схем: совпадение IP-адресов участников торгов, аффилированность поставщика с заказчиком по данным налоговых реестров, аномальное снижение цены контракта в последний момент торгов.

Заклучение

Финансовый механизм государственных закупок Республики Узбекистан содержит структурные уязвимости, которые используются субъектами коррупционных правонарушений на каждом из этапов закупочного цикла — от планирования и определения НМЦК до приёмки результатов исполнения контракта. Задokumentированный ущерб в 2,81 трлн сумов за 2024 год подтверждает, что существующие правовые механизмы противодействия недостаточны.

Эффективное противодействие требует одновременного воздействия на все четыре элемента финансового механизма: методы (обоснование НМЦК), рычаги (пороговые значения и обеспечения), нормативную базу (декларирование, конфликт интересов) и информационную составляющую (цифровой мониторинг). Только системный подход способен обеспечить реальное снижение коррупционных потерь бюджета и повышение эффективности государственных расходов.

