

УДК 338.22

Бордоев Доржи Гармаевич

канд. экон. наук, доцент
Восточно-Сибирский государственный
университет технологий и управления
Улан-Удэ, Россия
Drg-2@list.ru

Dorji G. Bordoev

PhD in Economics, Associate Professor
East Siberian State University of
Technology and Management
Ulan-Ude, Russia

Тушемилова Анна Сергеевна

магистрант
Восточно-Сибирский государственный
университет технологий и управления
Улан-Удэ, Россия
atusemilova@gmail.com

Anna S. Tushemilova

Post-graduate
East Siberian State University of
Technology and Management
Ulan-Ude, Russia

**КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ НЕДОСТАТКОВ
СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА
СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

**CRITICAL ANALYSIS OF THE
SHORTCOMINGS OF THE PUBLIC
PROCUREMENT SYSTEM IN THE RUSSIAN
FEDERATION AT THE PRESENT STAGE**

Аннотация

Статья посвящена проведению критического анализа сложившейся закупочной практики в Российской Федерации на современном этапе. Существующая система государственных закупок, сформировавшаяся в России за последние годы не лишена определенных недостатков. При этом в условиях развития цифровизации система государственных закупок в России имеет ряд перспектив, которые способны значительно улучшить механизм проведения государственных закупок в будущем.

Ключевые слова:

государственные и муниципальные закупки,
контрактная система

Abstract

This article is devoted to a critical analysis of the current procurement practice in the Russian Federation at the present stage. The existing system of public procurement, which has been formed in Russia in recent years, is not without certain drawbacks. At the same time, in the context of the development of digitalization, the public procurement system in Russia has a number of prospects that can significantly improve the mechanism of public procurement in the future.

Keywords:

state and municipal procurement, contract system

Законодательство является постоянно изменяющейся, динамичной системой, поскольку постоянно должно поспевать за изменениями в обществе. По этой причине, с некоторой периодичностью, в законодательстве присутствуют пробелы как в законодательном регулировании, так и по части исполнения установленных норм. Сфера государственных закупок не является исключением. Ненадлежащее законодательное регулирование и отсутствие контроля в которой в этой сфере порождает стремительный рост коррупции и снижение эффективности использования бюджетных средств [2].

Сложившаяся закупочная практика в России характеризуется некоторыми проблемами и вызовами:

1. Коррупция и неэффективность: В закупочной системе России часто возникают случаи коррупции и недобросовестных практик. Это может приводить к выбору неоптимальных по стоимости поставщиков и низкому качеству продукции или услуг.

2. Недостаток конкуренции: Закупочные процедуры иногда могут быть организованы таким образом, что ограничивают доступ к участию только нескольких компаний, что приводит к недостатку конкуренции и повышению рисков монополизации рынка.

3. Чрезмерные бюрократические процедуры: Закупочные процедуры могут быть излишне сложными и длительными, что отпугивает потенциальных поставщиков и увеличивает затраты на участие в конкурсе.

4. Непрозрачность: Некоторые аспекты закупочных процедур могут быть недостаточно прозрачными, что затрудняет контроль со стороны общественности и предотвращение коррупционных схем.

5. Недостаточное использование электронных площадок: Внедрение электронных площадок для проведения закупочных процедур способствует повышению прозрачности и конкуренции, однако на практике такая система может быть недостаточно развитой и не во всех случаях применяется.

6. Неполадки в контроле и мониторинге: Отсутствие эффективного контроля со стороны государственных органов может приводить к злоупотреблениям и несоблюдению процедур закупок.

7. Несбалансированный подход к критериям оценки. Важно, чтобы критерии оценки поставщиков были сбалансированными и учитывали не только стоимость, но и качество предлагаемых товаров или услуг.

На сегодняшний день коррупция представляет для России серьезную проблему. Согласно рейтингу международной организации Transparency International, составленному на основе индекса восприятия коррупции, с 2015 по 2022 год Россия упала в рейтинге с 119 на 137 место из 180 стран.

В 2022 году Счетной палатой был выявлен 641 факт нарушений в сфере государственных закупок на общую сумму около 20 млрд рублей (2,3 %).

Причинами высокого уровня коррупции в сфере государственных закупок могут выступать такие факторы как [3]:

- отсутствие уверенности у поставщиков в конкурентности системы конкурсных закупок;

- низкая квалификация должностных лиц, занимающихся государственными закупками;

- незнание, не желание знать свои права и обязанности со стороны поставщиков;

- громоздкость процедур, низкая эффективность действующего законодательства;

- недостаточная активность со стороны контролирующих органов.

Одним из наиболее существенных негативных последствий коррупции в сфере госзакупок выступает подрыв авторитета государственной власти. Как результат усиливается недовольство населения, снижается заинтересованность в участии в закупках, что негативно влияет на социально-экономическое состояние страны. В последствии снижается инвестиционная привлекательность как внутри страны, так и за ее пределами, ухудшается международная репутация государства в целом, в стране увеличивается доля теневого обращения объемов денежных средств [2].

Коррупционные схемы так или иначе основаны на сговоре заказчика и одного из участников закупки, однако реализация от случая к случаю отличается. Существуют различные схемы, реализуя которые конкурентность закупки намеренно снижается или результат одной становится предсказуем заранее:

1) формулирование требований и критериев закупки под конкретного поставщика, без имеющихся на то оснований;

2) схема оплаты с необоснованно большой отсрочкой или иной специфичный способов оплаты;

3) сговор с поставщиком на сумму меньше рыночной;

4) внесение в ЕИС некорректных данных по закупке;

5) установка заранее невыполнимых сроков для большинства заказчиков.

На практике коррупционные схемы проявляются по-разному на каждом этапе проведения государственных или муниципальных закупок (табл. 1).

Таблица 1 – Риски коррупции по этапам проведения государственных и муниципальных закупок

Этапы проведения закупок	Коррупционные риски
Определение потребностей	утверждение лишних, некачественных или завышенных закупок
Подготовка к тендеру	формирование технических требований в пользу определенного участника торгов, через корректировку тендерных документов (неточность спецификаций, подгон их под данные одного из участников)
Выбор подрядчика, подписание договора	обмен конфиденциальной или привилегированной информацией с участником в течение процесса предоставления преимущества перед другими участниками торгов
Выполнение контракта	ТРУ не надлежащего качества, их несоответствие техническим требованиям. Другими рисками являются утверждения неоправданных изменений к условиям договора, которые изменяют объем обязательств подрядчика или стоимость договора
Оплата и аудит	коррупционные риски связаны с неправильным ведением бухгалтерского учета или нерациональным использованием средств, мошенничеством или дублированием счетов за товары и несоответственно сертификацией завершения проекта.

Существенной проблемой представляется наличие фирм-посредников. На сегодняшний день в России существует огромное количество фирм, чья деятельность заключается именно в участии в торгах. В какой-то мере текущая практика закупочной деятельности сама их и породила, ведь при наличии нескольких позиций в закупке преимущество отдается компании способной удовлетворить их все. Отсюда и возникают фирмы-посредники, которые по факту лишь собирают "корзину" у различных поставщиков, при этом сам по себе заказ, несет гораздо меньшую стоимость, чем в действительности [1].

Что касается наиболее коррупционно-опасных видов торгов отраслей проведения закупок, на рисунке 1 и 2 представлена структура коррупционной направленности государственных закупок. Из анализа диаграмм можно сделать вывод, что наибольшая коррумпированность наблюдается при проведении запроса котировок, аукцион же является наименее подвержен коррупции. Коррупция в наибольшей степени проявляется в таких отраслях как строительство и дорожный ремонт, также немалое количество случаев коррупции наблюдается в сфере услуг [3].

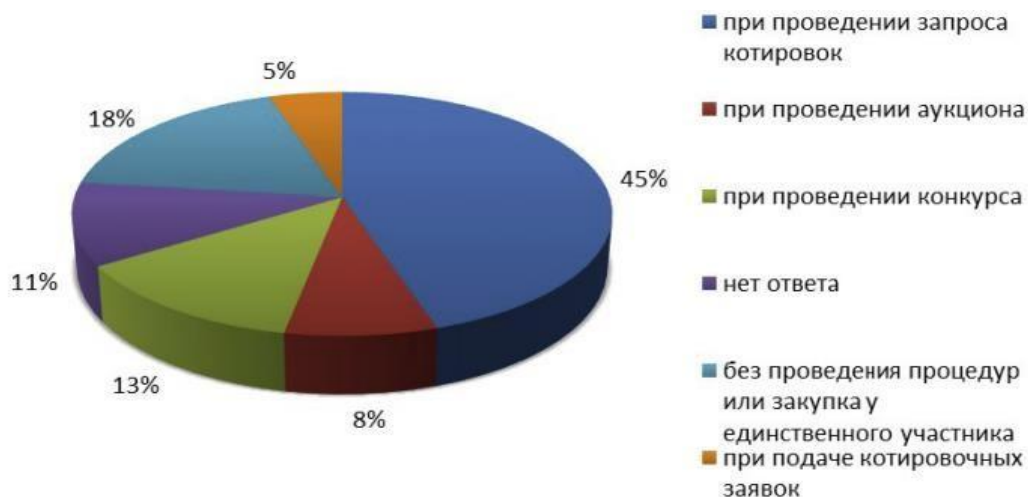


Рисунок 1 – Коррупционные действия по видам торгов [4]

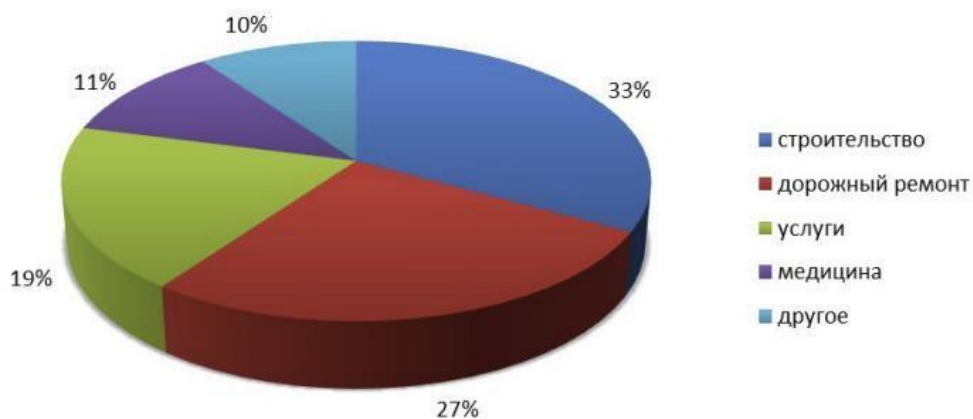


Рисунок 2 – Коррупция в сфере госзаказа в России по отраслям [4]

Последствия реализации коррупционных схем в сфере госзакупок условно можно разделить на четыре вида:

1) Количественные потери – проявляется в завышении или занижении объекта закупки, осуществление закупки исходя из личной заинтересованности закупщика, а не нужд государства;

2) Качественные потери – заключение контракта с поставщиком, предоставляющим товар с неполным набором технических условий, с ненадлежащим качеством;

3) Политические потери – снижение инвестиционной привлекательности, доверия к государству;

4) Финансовые потери – снижение экономической активности населения, заключение договоров на заранее невыгодных для государства условиях (чрезмерно завышенная цена).

Таким образом, можно сделать вывод, что в современной России высокая коррупционная составляющая в сфере государственных закупок. Злоупотребления во время расходования бюджетных средств приводят к неэффективному их использованию, росту расходов бюджета, низложение конкуренции в экономике, снижение инвестиционной привлекательности в стране и экономической активности населения. Публичные закупки были и остаются одной из сфер хозяйственной деятельности, которая характеризуется высокими коррупционными рисками, и требуют выработки действенного механизма его нивелирования. На нивелировании коррупционных рисков, упрощении процедур, устранении пробелов, а также повышении прозрачности направлены последние изменения в законодательстве о закупках [2].

Для улучшения закупочной практики в России необходимо сосредоточиться на:
Укреплении прозрачности и открытости процедур закупок.

Укрепление прозрачности и открытости процедур закупок является критически важным элементом для обеспечения честной и эффективной закупочной практики. Прозрачность позволяет общественности и заинтересованным сторонам более детально отслеживать и контролировать процессы закупок, что способствует предотвращению коррупции, улучшению конкуренции и оптимизации затрат [3].

Вот некоторые меры, которые могут способствовать укреплению прозрачности и открытости процедур закупок:

1. Публикация информации: Обязательная публикация всех основных документов и информации о предстоящих закупочных процедурах на официальных сайтах электронных площадок. Это включает в себя информацию о предмете закупки, требованиях к участникам, критериях оценки и условиях контракта.

2. Открытый конкурс: Проведение открытых конкурсов и аукционов, где все заинтересованные поставщики имеют равные возможности участвовать и представить свои предложения.

3. Раскрытие информации о контрактах: Раскрытие информации о заключенных контрактах, включая информацию о стоимости, поставщике и условиях контракта.

4. Электронные системы закупок: Развитие и использование электронных систем закупок, которые позволяют проводить закупочные процедуры онлайн с прозрачной фиксацией всех этапов процесса.

5. Обучение и осведомленность: Обучение государственных служащих и участников закупочных процедур о принципах прозрачности, этических стандартах и нормах поведения.

6. Государственный контроль и аудит: Регулярный независимый аудит и контроль за процедурами закупок для выявления нарушений и злоупотреблений.

7. Участие общественности: Привлечение общественности и неправительственных организаций к контролю и мониторингу закупочных процедур.

8. Защита информаторов: Создание механизмов защиты для лиц, которые сообщают о нарушениях в процедурах закупок, чтобы обеспечить им безопасность и стимулировать раскрытие коррупционных схем.

9. Антикоррупционные меры: Разработка и внедрение антикоррупционных мер, направленных на предотвращение коррупции и противодействие злоупотреблениям.

Укрепление прозрачности и открытости процедур закупок требует совместных усилий со стороны государственных органов, общественных организаций и бизнес-сообщества. Только таким образом можно создать условия для более эффективного использования государственных средств и обеспечить развитие честной конкуренции на рынке поставщиков [1].

Повышении эффективности контроля и мониторинга за процессами закупок.

Повышение эффективности контроля и мониторинга за процессами закупок является важным шагом для предотвращения коррупции, обеспечения соблюдения правил и повышения прозрачности в закупочной системе [3]. Вот несколько мер, которые помогут улучшить контроль и мониторинг:

1. Независимые органы контроля: Создание независимых органов или агентств, ответственных за контроль и мониторинг процедур закупок. Эти органы должны иметь достаточные полномочия и ресурсы для проведения проверок и расследований.

2. Автоматизация контроля: Внедрение автоматизированных систем для контроля за процессами закупок. Такие системы позволяют отслеживать каждый шаг закупочной процедуры и выявлять потенциальные нарушения.

3. Риск-анализ: Применение методов риск-анализа для выявления наиболее уязвимых мест в закупочных процедурах и принятия мер по их предотвращению.

4. Система жалоб и обращений: Создание эффективной системы приема жалоб и обращений от заинтересованных сторон, а также защита информаторов. Это позволит быстро реагировать на сигналы о возможных нарушениях.

5. Регулярные аудиты: Проведение регулярных независимых аудитов закупочных процедур для выявления нарушений и несоответствий законодательству.

6. Открытый доступ к информации: Обеспечение публичного доступа к информации о закупках, результатам аудитов и деятельности контрольных органов. Это поможет общественности контролировать деятельность государственных органов и заинтересованных компаний.

7. Обучение и повышение квалификации: Обучение сотрудников, ответственных за проведение закупок, правилам и принципам эффективного контроля и мониторинга. Также стоит повышать квалификацию контрольных органов и аудиторов.

8. Сотрудничество с общественностью: Взаимодействие с общественностью и неправительственными организациями, чтобы обеспечить совместный контроль за закупочными процедурами.

9. Наказание за нарушения: Введение жестких мер наказания за нарушения законодательства о закупках. Это должно включать штрафы, дисквалификацию и возможность уголовного преследования для виновных сторон.

Повышение эффективности контроля и мониторинга за процессами закупок требует системного подхода и сотрудничества между государственными органами, общественностью и частным сектором. Только таким образом можно обеспечить более честную и эффективную закупочную систему в интересах всех заинтересованных сторон.

Развитии электронных площадок для проведения закупок

Развитие электронных площадок для проведения закупок играет ключевую роль в современных государственных закупочных системах. Электронные площадки представляют собой онлайн-платформы, на которых проводятся процедуры закупок, и обеспечивают более эффективное и прозрачное взаимодействие между

государственными органами и поставщиками. Вот некоторые преимущества и меры для развития электронных площадок:

Преимущества электронных площадок

Прозрачность: Электронные площадки обеспечивают прозрачность закупочных процедур, так как все документы и информация доступны онлайн, что позволяет общественности контролировать их ход.

Сокращение времени: Проведение закупочных процедур онлайн позволяет значительно сократить время на проведение торгов, снижая бумажную работу и упрощая процессы.

Увеличение конкуренции: Электронные площадки привлекают больше поставщиков, что способствует увеличению конкуренции и, как следствие, снижению стоимости закупок.

Удобство для поставщиков: Участие в электронных торгах облегчает участие для поставщиков, так как они могут принимать участие в процедурах из любой точки мира.

Меньше ошибок: Автоматизированные системы электронных площадок снижают вероятность ошибок и искажений информации, что повышает надежность и точность процедур закупок.

Меры для развития электронных площадок

Инвестиции в IT-инфраструктуру: Правительство должно вкладывать средства в разработку современных и надежных электронных площадок с удобным интерфейсом и возможностью обеспечения большого числа одновременных пользователей.

Обучение пользователей: Организация обучения и подготовка государственных служащих и поставщиков к работе с электронными площадками.

Стандартизация: Разработка единых стандартов для электронных площадок, чтобы обеспечить их совместимость и возможность взаимодействия с разными системами.

Интеграция с другими системами: Обеспечение интеграции электронных площадок с другими государственными информационными системами для автоматической передачи данных и минимизации дублирования информации.

Защита информации: Разработка и внедрение мер безопасности для защиты информации на электронных площадках, чтобы предотвратить несанкционированный доступ и утечки данных.

Поощрение использования электронных площадок: Введение стимулов и преимуществ для государственных органов и поставщиков, использующих электронные площадки, чтобы стимулировать их активное применение.

Развитие электронных площадок является важным шагом в направлении более эффективной, прозрачной и конкурентоспособной закупочной системы. Это позволяет государственным органам и поставщикам экономить время и ресурсы, а также повысить качество проводимых закупок.

Обеспечение более широкой конкуренции на рынке поставщиков является важным аспектом развития закупочной системы, так как это способствует повышению качества товаров и услуг, снижению стоимости закупок и приводит к общему повышению эффективности государственных закупок. Вот некоторые меры, которые могут способствовать увеличению конкуренции на рынке поставщиков:

1. Открытый доступ к информации: Предоставление открытого доступа к информации о предстоящих закупках, требованиях к участникам и условиях контрактов. Это позволит привлечь больше поставщиков, заинтересованных в участии в конкурсах.

2. Разнообразие закупочных процедур: Варьирование типов закупочных процедур, таких как открытый конкурс, аукцион, запрос предложений и другие. Различные процедуры могут привлечь разные категории поставщиков и увеличить конкуренцию.

3. Увеличение числа электронных площадок: Развитие и поддержка различных электронных площадок для проведения закупок. Это даст возможность разным компаниям участвовать в разных процедурах и снизит барьеры для участия.

4. Упрощение процедур для малых и средних предприятий: Сокращение бюрократических процедур и требований для малых и средних предприятий, чтобы улучшить их доступ к государственным закупкам и повысить конкуренцию.

5. Использование инновационных методов: Применение инновационных методов закупок, таких как партнерство с частным сектором, инновационные конкурсы и др. Это позволит привлечь новых игроков на рынке и стимулировать разработку новых решений.

6. Разделение крупных контрактов: при необходимости разделение больших контрактов на более мелкие лоты. Это даст возможность меньшим поставщикам участвовать в более крупных проектах.

7. Содействие трансграничной конкуренции: Разработка механизмов для участия иностранных компаний в государственных закупках, что расширит возможности выбора и повысит качество предлагаемых продуктов и услуг.

8. Партнерство с индустрией: Сотрудничество с профессиональными ассоциациями и представителями бизнеса для привлечения большего числа компаний к участию в государственных закупках.

Обеспечение более широкой конкуренции на рынке поставщиков не только способствует повышению качества закупаемых товаров и услуг, но также позволяет более эффективно использовать государственные ресурсы и обеспечивает лучшие результаты для общества в целом [2].

Снижению бюрократических барьеров и упрощении процедур закупок.

Снижение бюрократических барьеров и упрощение процедур закупок — это ключевые меры для повышения эффективности и привлекательности государственных закупок. Бюрократические процедуры и сложные формальности могут затруднять участие в закупках для поставщиков, а также замедлять процесс заключения контрактов. Вот несколько шагов для снижения бюрократических барьеров и упрощения процедур закупок:

1. Упрощение документации: Сокращение объема и упрощение необходимых документов и форм для участия в закупочных процедурах. Меньше бумажной работы облегчит участие для поставщиков.

2. Онлайн-регистрация и подача заявок: Внедрение электронных систем регистрации и подачи заявок для участников закупочных процедур. Это снизит временные и финансовые затраты на подготовку и представление документов.

3. Стандартизация процедур: Разработка единых стандартов и правил для всех видов закупочных процедур, чтобы упростить процесс и облегчить его понимание для всех участников.

4. Определение четких критериев: Установление четких критериев оценки предложений, которые ясно определены и понятны всем участникам.

5. Применение электронных площадок: Использование современных электронных площадок для проведения закупочных процедур, что обеспечит автоматизацию многих шагов и сократит время и ресурсы.

6. Консультации и обратная связь: Предоставление консультаций и обратной связи участникам процедур, чтобы помочь им правильно выполнить все необходимые шаги.

7. Информационная поддержка: Обеспечение доступа к информационным ресурсам, где участники могут получить всю необходимую информацию о закупках и процедурах.

8. Профессиональное обучение: Обучение государственных служащих, занимающихся закупками, современным методам и практикам для оптимизации процессов закупок.

Снижение бюрократических барьеров и упрощение процедур закупок способствует привлечению большего числа поставщиков, повышает эффективность государственных закупок, сокращает издержки и улучшает качество закупаемых товаров и услуг. Это также способствует развитию более конкурентоспособной и открытой экономики [1].

В целом, эффективное и гибкое управление государственными закупками представляет важное условие для обеспечения национальной безопасности и оптимизации использования бюджетных ресурсов. Для этого требуется сбалансированный подход к выбору методов планирования, принятию оперативных решений и контролю за использованием средств, чтобы обеспечить эффективное функционирование государства в различных условиях.

Список использованных источников

1. Емельянова М. К. Репутация в государственных закупках: особенности регулирования, ключевые индикаторы и оценки эффективности // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2023. – №. 2. – С. 172-193.

2. Индекс Восприятия Коррупции // Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл». – М., 2022. – URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii> (дата обращения 15.06.23)

3. Харитонова, Ю. Н., Градусова А. А. Подходы к организации мониторинга государственных закупок в РФ // Научные исследования и разработки 2023: естественные и технические науки. – 2023. – С. 72-76.

4. Бобошко, Н. М. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза экономической безопасности государства / Н. М. Бобошко // Вестник экономической безопасности. – 2020. – № 6. – С. 19-25.