

УДК 336.5 DOI: 10.14451/1.241.361

# Совершенствование процедур государственных закупок как инструмент обеспечения национальной экономической безопасности

© 2024 **Столярова Наталья Артуровна**

Соискатель. Казанский (Приволжский) федеральный университет.

E-mail: stolyarova\_nat@inbox.ru

**Ключевые слова:** государственные закупки, национальная экономическая безопасность, коррупционные риски, электронные торговые площадки, этический кодекс, процедуры государственных закупок, цифровые технологии, бюджетные средства.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью разработки инструментов предупреждения коррупционного поведения в секторе государственных закупок. Объектом исследования являются коррупционные риски в закупочной деятельности государства. Предметом исследования выступают направления совершенствования процедур государственных закупок и снижения угроз для экономической безопасности.

Экономическая безопасность представляет собой многоаспектное явление, которое в программных документах российского государства рассматривается как «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» [12]. Обеспечение экономической безопасности выступает необходимым условием поступательного развития национальной экономики и финансовой устойчивости отдельных субъектов хозяйствования, повышения благосостояния граждан, достижения технологического суверенитета. Для формирования и развития системы национальной экономи-

ческой безопасности требуется значительный объем активов, включающих материальные, трудовые и финансовые ресурсы. Последние в значительной степени представлены средствами государственного бюджета, которые используются для производства товаров, оказания услуг и осуществления работ, необходимых для удовлетворения нужд государства, муниципальных образований и бюджетных учреждений. Инструментом эффективного использования средств бюджета выступают государственные закупки, которые обеспечивают бесперебойное функционирование сектора государственного управления и местного самоуправления, учреждений образования, здравоохранения, культуры и др. Закупочная деятельность позволяет государству выполнять возложенные на него регулирующие,

стимулирующие, распределительные, воспроизводственные функции, а также реализовывать мероприятия по выявлению, предупреждению угроз или нейтрализации их последствий. Тем самым государственные закупки выступают составной частью механизма обеспечения экономической безопасности государства.

Вопросы организации государственных закупок во взаимосвязи с проблемами экономической безопасности традиционно находились в центре внимания специалистов в области экономики, финансов и менеджмента. Высокий уровень преступлений коррупционной направленности в сфере закупочной деятельности государства обусловил появление большого числа исследований, посвященных правовым аспектам данного феномена. В числе проблем, которые стали предметом анализа, следует выделить: инструменты противодействия коррупции в сфере закупочной деятельности государства (А. И. Землин, О. М. Землина, В. М. Корякин [4] и др.), недобросовестная конкуренция и инструменты выявления сговора (С. В. Голованова, А. И. Мелешкина [2], Н. А. Игонина [5] и др.), последствия преступлений коррупционной направленности в сфере государственных закупок для военной безопасности (В. М. Корякин [9] и др.), последствия противоправных деяний в сфере государственных закупок для национальной экономики в целом и ее элементов (М. А. Волкова [1] и др.), направления повышения эффективности государственных закупок (М. И. Каменецкий, Н. Ю. Яськова [6] и др.). Особое внимание эксперты уделяют проблеме влияния противоправных деяний коррупционной направленности на уровень экономической безопасности (А. А. Номоконов [10], А. В. Караханян, А. В. Светлаков [7] и др.). Однако, несмотря на проводимые исследования, публичные закупки во взаимосвязи с состоянием системы экономической безопасности и защиты национальных интересов от внутренних и внешних угроз остаются малоизученными.

Анализ показывает, что коррупционные риски присутствуют на каждом этапе процесса пуб-

личных закупок. В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [15], особенностью государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд выступает то, что товары приобретаются заказчиком для потребностей государства. Нормы действующего российского законодательства закрепляют множество рычагов оптимизации государственных закупок, позволяющих эффективно сочетать цели предпринимательской деятельности поставщиков с соблюдением нормативно-правовой базы и реализации интересов государства. Использование механизмов конкуренции позволяет органам исполнительной власти, казенным предприятиям и государственным учреждениям найти наилучшее экономическое предложение на конкурентном рынке и, таким образом, удовлетворить государственные и муниципальные нужды. Государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд распространяется на многие сферы деятельности для получения услуг различного характера: строительство общественных зданий, заказ блюд для школьного питания, выполнение работ по техническому обслуживанию дорог и др. Таким образом, сектор государственных закупок имеет основополагающее значение для национальной экономики и обеспечения экономической безопасности, поскольку он определяет процесс исполнения бюджетов различных уровней.

Введение в действие законодательства о государственных закупках предопределило повышенное внимание к стратегическим аспектам закупочного процесса, что находит отражение в составе экономических показателей, используемых для оценки его эффективности. Нормы правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере, направлены на обеспечение прозрачности процедур, что является необходимым условием предупреждения коррупции. Использование электронных торговых площадок способствует снижению транзакционных и управленческих издержек, при этом автома-

тизация процедур является необходимой предпосылкой для предупреждения субъективности выбора. Этот переход от государственных закупок в традиционной форме к электронным контрактам представляет собой шаг на пути к цифровой трансформации сектора государственного управления и повышения эффективности электронного правительства в целом.

Российское законодательство, регулирующее отношения в контрактной системе, предусматривает ответственность за правонарушения в сфере закупок. Так, статья 107 Закона N 44-ФЗ определяет, что «лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» [15]. С целью ужесточения ответственности за нарушения в сфере государственных закупок и предупреждения преступлений коррупционной направленности в Уголовный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, в соответствии с которыми предусмотрена ответственность за злоупотребления в сфере закупок; за подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок; за провокацию подкупа в сфере закупок (ст. 200.4 и 200.5 УК РФ [13]).

Указанные изменения в законодательстве способствовали обеспечению добросовестного поведения участников государственных закупок, а также стали важным фактором в экономии бюджетных средств. В то же время они не могут полностью искоренить коррупцию в исследуемом секторе без их дополнения этическими нормами, способствующими формированию доверительных отношений между органами государственного управления (бюджетными учреждениями, казенными заводами) и субъектами предпринимательства. Это определяет необходимость инкорпорации в систему государственных закупок этических принципов, в соответствии с которыми участники закупочной дея-

тельности несут ответственность за создание дополнительной стоимости. При этом в качестве поставщиков могут выступать только те субъекты хозяйствования, которые реализуют стратегии социально ответственного поведения и соблюдают этические принципы не только в процессе производства товаров, оказания услуг или осуществления работ, но и при проведении оценочной деятельности, а также при формировании механизма взаимодействий с другими участниками. Принятие этических кодексов, вменяющих участникам государственных закупок в рамках превентивного подхода к коррупции, обязанность соблюдения принципов добросовестного поведения, что не только дополняет репрессивный подход, но и позволяет преодолеть разрыв между этическим дискурсом и противоправными действиями. Следованию этическим нормам способствует дематериализация государственных закупок на основе внедрения высоких технологий и внедрения электронных торговых площадок.

Исходные положения этических кодексов государственных служащих – сотрудников органов государственного управления сформулированы в Конституции Российской Федерации [8] и в целом ряде нормативных правовых актов, в том числе: Федеральном законе от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [16], Федеральном законе от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [14], Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [11] и иных нормативных правовых актах Российской Федерации. В то же время положения этических кодексов используют общепризнанные принципы нравственности. Разработка и введение в действие кодексов этического поведения способствует выявлению и предотвращению угроз, которые могут привести к коррупционным преступлениям и оказывать негативное влияние на экономическую безопасность.

Проведенный в ходе исследования анализ показывает, что механизм обеспечения соответствия (комплаенс) для компаний, который выступает формой внутреннего контроля деятельности субъектов предпринимательства, должен распространяться и на сектор государственного управления. В качестве положений кодексов добросовестного поведения могут выступать нормы, которые определяют возможность получения работниками органов власти подарков и приглашений, стимулирующих выплат, представления интересов (лоббирования), спонсорства, конфликтов интересов, доступа к черным спискам компаний, которым запрещено участвовать в торгах и др.

В соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, к отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются правила договора поставки [3]. Несмотря на то, что договор поставки является видом договора купли-продажи, основанного на принципах рыночного регулирования экономики, сектор государственных закупок строго регулировался правилами, предусматривающими соблюдение прозрачности, поскольку он предполагает использование бюджетных средств. Прозрачность контрактных отношений выступает необходимым условием нейтрализации угроз экономической безопасности государства.

Современные представления об инструментах борьбы с коррупцией тесно связаны с преобразованием государственных закупок в электронные контракты. Инкорпорация цифровых инструментов в систему отношений между органом государственного управления (бюджетным учреждением, казенным заводом) и предпринимательскими структурами изменяет соотношение полномочий в договорных отношениях и ограничивает дискреционные полномочия покупателя. Обязательная цифровизация государственных закупок позволяет обеспечить прозрачность контрактных операций и финансовых потоков, что превращает инновации в области обмена данными в инструмент борьбы

с коррупцией.

В настоящее время экспертами обсуждаются различные подходы к использованию информационных и цифровых технологий в качестве инструментов, способствующих предупреждению поведения коррупционной направленности в секторе государственных закупок. К числу таких технологий относятся цифровая платформа, позволяющая шифровать данные, что гарантирует конфиденциальность заявки и препятствует несанкционированному доступу к документам; использование технических средств идентификации и аутентификации пользователей; приобретение электронного удостоверения личности с помощью сертификата электронной подписи; использование приложений Smart-контракт (smart contracts), которые запускаются автоматически при соблюдении условий, согласованных сторонами; электронное архивирование для управления электронными доказательствами (предотвращение преднамеренного уничтожения документов); электронное выставление счетов, возможность отслеживания всех транзакций (отметка времени, IP-адреса; регистрация всех сделок; беседы, связанные с онлайн-поддержкой); использование открытых данных, что обеспечивает нейтрализацию рисков неэффективного управления ими. Так, публикация данных уменьшает информационную асимметрию и обеспечивает равный доступ к информации для всех участников закупочной деятельности, позволяет составить карту распределения государственных закупок между компаниями, что является основанием для выделения наиболее важных из них, а также создает дополнительные условия для управления рисками мошеннических действий. В этой связи представляется возможным создание алгоритма для эффективной борьбы с конфликтами интересов, которые в настоящее время представляют собой серьезную проблему для исследуемого сектора экономической деятельности. Алгоритмическое разрешение конфликта интересов будет основано на автоматическом сигнале о несоответствии в связях между участниками публичного контракта. Хотя преимущества компьютерных

систем как средства обеспечения прозрачности и объективности могут быть проиллюстрированы при проведении процедур государственных закупок, отсутствуют доказательства того, что информатизация и цифровизация закупочной деятельности государства является абсолютным механизмом борьбы с коррупцией. В действительности внедрение цифровых технологий и обеспечения безопасности передачи данных создают объективные предпосылки для прозрачности финансовых потоков, что является необходимым условием борьбы с коррупцией.

Коррупционное поведение имеет место не только на этапе публичных закупок, но и на этапе исполнения контрактов, который не является цифровым. Коррупция может проявляться в форме предоставления услуги более низкого качества и/или количества, чем предусмотрено в договоре. В этой связи возникает потребность в проведении исследований прозрачности используемых алгоритмов, а также инструментов проведения внешнего аудита органами власти или независимыми экспертами.

Проведенное исследование показывает, что несмотря на признание государственных закупок в качестве инструмента эффективного

использования бюджетных средств и обеспечения устойчивого функционирования сектора публичного управления, сохраняются факторы, инициирующие поведение коррупционной направленности. В качестве направлений дальнейшего совершенствования процедур государственных закупок следует выделить разработку и принятие этических кодексов, вменяющих участникам государственных закупок в контексте превентивного подхода к коррупции обязанность соблюдения принципов добросовестного поведения; разработку и реализацию проектов цифровой трансформации процедур закупочной деятельности. Анализ показывает, что использование высоких технологий в исследуемой сфере экономической деятельности позволит повысить уровень ее транспарентности и будет способствовать предупреждению поведения коррупционной направленности. Указанные изменения целесообразно проводить одновременно с совершенствованием нормативно-правовой базы закупочной деятельности государства, с развитием цифровых компетенций участников государственных торгов, а также с мерами по ликвидации импортозависимости в области компьютерного оборудования и программного обеспечения.

### Библиографический список

1. Волкова М. А. Негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18, № 6. – С. 18–28. – DOI: [10.17803/1994-1471.2023.151.6.018-028](https://doi.org/10.17803/1994-1471.2023.151.6.018-028).
2. Голованова С. В., Мелешкина А. И. Оценка взаимного влияния коррупции и конкуренции // Экономическая политика. – 2016. – № 6. – С. 100–121.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации часть 2 (ГК РФ ч. 2). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9027](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027) (дата обр. 12.12.2024).
4. Землин А. И., Землина О. М., Корякин В. М. Противодействие коррупции в системе закупок для государственных и муниципальных нужд: учебное пособие. – М.: Университет Правительства Москвы, 2014. – 88 с.
5. Игонина Н. А. Противодействие сговорам на рынке закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд // Законность. – 2011. – 8 (922). – С. 3–7.
6. Каменецкий М. И., Яськова Н. Ю. Административный ресурс как фактор повышения эффективности системы государственного управления // Проблемы прогнозирования. – 2015. – № 2. – С. 33–42.
7. Караханян А. В., Светлаков А. В. Закупки как эффективный инструмент обеспечения экономической безопасности государства // Вестник Пермского социального института. – 2018. – 3 (81). – С. 54–57.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399) (дата обр. 12.12.2024).
9. Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 456 с.
10. Номоконов В. А. Коррупционная система против безопасности России // Антикоррупционная безопасность: выявление угроз и стратегия обеспечения: сборник научных статей по итогам

- V Сибирского антикоррупционного форума. – Красноярск : Сибирский федеральный университет, 2020. – С. 164–172.
11. Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 (ред. от 25.08.2021) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_38140](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_38140) (дата обр. 12.12.2024).
  12. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обр. 01.12.2024).
  13. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 23.04.2018 № 99-ФЗ (последняя редакция). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_296450](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_296450) (дата обр. 12.12.2024).
  14. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (последняя редакция). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48601](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601) (дата обр. 12.12.2024).
  15. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (последняя редакция). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624) (дата обр. 06.12.2024).
  16. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (последняя редакция). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_42413](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413) (дата обр. 12.12.2024).