

Пути повышения эффективности механизмов контроля в сфере государственных закупок

Иголина Елена Сергеевна ✉

Нижегородская академия МВД России, г. Нижний Новгород, Россия
Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, г. Нижний Новгород, Россия
ORCID: 0000-0002-2992-2864
E-mail.: eligonina@mail.ru

Воробьева Елена Сергеевна

Нижегородская академия МВД России, г. Нижний Новгород, Россия
E-mail.: elenasurodina@yandex.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Иголина Е. С., Воробьева Е. С.
Пути повышения эффективности механизмов контроля в сфере государственных закупок // Исследование проблем экономики и финансов. 2024. № 3. Ст. 2.
<https://doi.org/10.31279/2782-6414-2024-3-2>

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ:

авторы декларируют отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

ПОСТУПИЛА: 25.07.2024

ПРИНЯТА: 09.09.2024

ОПУБЛИКОВАНА: 30.09.2024

COPYRIGHT: © 2024 Иголина Е. С.,
Воробьева Е. С.

АННОТАЦИЯ

ВВЕДЕНИЕ. Одной из постоянных угроз экономической безопасности и основным препятствием результативному удовлетворению потребностей государства, осуществляемому через механизмы контрактной системы, выступают коррупционные проявления. Контроль, как неотъемлемая функция любого управленческого цикла, в сфере государственных закупок играет особую роль, поскольку данная область напрямую сопряжена с использованием бюджетных средств.

ЦЕЛЬ. В статье исследуются основные результаты эффективности контроля в сфере государственных закупок, осуществляемого на ведомственном уровне (в рамках функционирования государственных контрольно-надзорных органов), внутриведомственного контроля заказчиков, а также общественного контроля за закупочной деятельностью в России.

МЕТОДОЛОГИЯ. В целях определения возможных векторов развития механизмов контрольной деятельности в сфере закупок в качестве теоретической основы исследования использовались научные труды в области правового анализа процессов наблюдения за контрактной деятельностью со стороны государства и общества. Для оценки эффективности контрольных мероприятий рассмотрена статистическая информация о деятельности государственных органов в сфере закупок через призму сравнительного и статистического методов.

РЕЗУЛЬТАТЫ. По результатам анализа ведомственного контроля различных государственных органов высказывается предложение о необходимости создания общей информационной базы учета результатов контроля в сфере закупок. В рамках совершенствования механизмов внутриведомственного контроля заказчиков обоснована необходимость внедрения механизмов стандартизации в подходах оценки деятельности контрактных служб.

ВЫВОДЫ. Система контроля в сфере реализации закупок для нужд общества и государства обладает широким спектром возможностей для эффективного снижения уровня коррупционных проявлений и их профилактики. В то же время повышение эффективности функционирования указанной системы возможно путем проведения отдельных точечных реформаций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государственные закупки, эффективность осуществления закупок, ведомственный контроль, общественный контроль



Ways to Improve the Efficiency of Control Mechanisms in the Sphere of Public Procurement

Elena S. Igonina ✉

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Nizhny Novgorod, Russia
Nizhny Novgorod State University named after N. I. Lobachevsky, Nizhny Novgorod, Russia
ORCID: 0000-0002-2992-2864
E-mail: eligonina@mail.ru

Elena S. Vorobeva

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Nizhny Novgorod, Russia
E-mail: elenasurodina@yandex.ru

TO CITE:

Igonina E. S., Vorobeva E. S.
Ways to Improve the Efficiency of Control Mechanisms in the Sphere of Public Procurement // Research in Economic and Financial Problems. 2024. № 3. Art. 2.
<https://doi.org/10.31279/2782-6414-2024-3-2>

DECLARATION OF COMPETING

INTEREST: none declared.

RECEIVED: 25.07.2024

ACCEPTED: 09.09.2024

PUBLISHED: 30.09.2024

COPYRIGHT: © 2024 Igonina E. S.,
Vorobeva E. S.

ABSTRACT

INTRODUCTION. Corrupt practices constitute permanent threats to economic security and the main obstacle to the effective satisfaction of state needs through the mechanisms of the contract system. Control, as an integral function of any management cycle, plays a special role in the sphere of public procurement, since this area is directly related to the use of budget funds.

PURPOSE. The article investigates the main results of the effectiveness of control in the sphere of public procurement at the departmental level (within the framework of the functioning of state control and supervisory bodies), internal control of customers, as well as public control over procurement activities in Russia.

METHODS. The determination of the possible vectors of control mechanisms in procurement was based on scientific works in the field of legal analysis of monitoring contractual activities by the state and society. In order to assess the effectiveness of control activities, statistical information on the activities of state bodies was studied in the field of procurement using comparative and statistical methods.

RESULTS. Based on the results of the analysis of departmental control in various state bodies, we proposed to create a general information base for recording the results of control in the field of procurement. Within the framework of improving the mechanisms of intra-departmental control of customers, the need to introduce standardization mechanisms in the approaches to assessing the performance of contractual services was justified.

CONCLUSION. The system of control in the sphere of procurement for the needs of society and the state has a wide range of opportunities for effective reduction of corruption and its prevention. At the same time, it is possible to improve the efficiency of the system by means of individual point reforms.

KEY WORDS: public procurement, procurement efficiency, anti-corruption control, departmental control, public control



ВВЕДЕНИЕ

В условиях рыночной экономики колоссальный объем продукции различных отраслей приобретает непосредственно государством, выступающим в роли крупнейшего заказчика. Государственный спрос способен всеобъемлюще воздействовать практически на все сферы экономики, поэтому степень защищенности общественных отношений в области государственных закупок играет особую роль в обеспечении экономической безопасности России в целом. Взаимозависимость потребностей государства и механизма осуществления закупочной деятельности, в свою очередь, содержит определенные риски для экономики, поскольку несет в себе некоторый коррупционный потенциал. Нельзя не согласиться с Н. Г. Гаджиевым, А. М. Алклычевым, С. А. Коноваленко., М. Н. Трофимовым, Р. А. Корнилович, что «коррупция в России признается проблемой, способной подорвать национальную безопасность государства» [1].

Законодательству, регулирующему сферу государственных закупок, противодействуют коррупционные проявления должностных лиц и организованных групп, разрабатывающих изощренные возможности обойти нормы закона используя пробелы или недостатки в регламентирующих нормах. Зачастую преступления в области контрактной системы тесно связаны с применением современных компьютерных технологий. Поэтому задачи, направленные на совершенствование правового регулирования, обеспечивающего выявление и противодействие коррупции, являются особенно актуальными в условиях мировой экономической нестабильности и широкого информационного и коммуникационного развития. Е. А. Данчиковым и С. Н. Коваленко отмечается, что правовое регулирование государственных закупок невозможно без эффективного контроля за государственными закупками, основным фактором которого являются государственные учреждения и иные субъекты, участвующие в процессе правового регулирования государственных закупок [2].

Эффективность, результативность и открытость процессов закупок обеспечиваются во многом благодаря постоянно реализуемым процессам контроля и наблюдения за закупочной деятельностью. Надзорная функция представляет собой неотъемлемый элемент управленческой деятельности в экономике страны. Контроль в сфере государственных закупок призван не только искоренять коррупционные составляющие при осуществлении закупок товаров, работ услуг для обеспечения нужд государства, но и выполнять превентивную функцию. Законом о контрактной системе определены три вида такого контроля: ведомственный контроль,

контроль в сфере закупок, осуществляемый непосредственно заказчиком, а также общественный контроль.

Со стороны ученых сектору государственных закупок, являющемуся важным элементом экономики России, уделяется немало внимания на протяжении последнего десятилетия. Законодательство о контрактной системе отличается особой динамичностью, поскольку вынуждено оперативно реагировать на изменения экономической ситуации в стране. Несмотря на значительное количество научных трудов [3–7], посвященных областям контрактной деятельности, многие из них носят исключительно теоретический характер и либо невозможны к применению на практике, либо создадут дополнительные сложности при реализации и без того непростого процесса закупочной деятельности для нужд государства. Возникает необходимость совершенствования отдельных механизмов контрактной системы, в частности контроля, именно для использования в практической деятельности, чему и посвящается настоящее исследование.

Функционирование механизмов антикоррупционного и профилактического мониторинга, осуществляемого как различными контрольно-надзорными органами, так и самими заказчиками, не лишено определенных недостатков, влияющих на их эффективность. Целью данной статьи выступает выявление наиболее значительных из указанных недостатков, а также выработка возможных путей их разрешения.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В качестве теоретической базы исследования использовались научные источники, посвященные эффективности деятельности контрольно-надзорных органов в сфере государственных закупок в Российской Федерации. Для поиска источников были использованы следующие ключевые слова: контроль в сфере закупок, общественный контроль, внутренний контроль, антикоррупционный контроль. Анализ научных работ осуществлялся в российской базе данных Elibrary за период 2014–2024 гг.

Проведен системный анализ докладов и обзоров Федеральной антимонопольной службы (ФАС), Счетной палаты за 2022, 2023 годы, а также анализ нормативных правовых актов, определяющих полномочия отдельных государственных органов.

Статистический анализ был основан на сводных данных единой информационной системы в сфере закупок за период 2020–2023 годов.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ

Ведомственный контроль системы государственных закупок

Статьей 100 Федерального закона от 5 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено, что государственные органы, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы осуществляют ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных им заказчиков в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, местной администрацией. Таким образом, перечень государственных органов, наделенных полномочиями по реализации функций в области ведомственного контроля на федеральном уровне, является открытым.

Одна из ведущих ролей в проведении ведомственного контроля в сфере госзакупок отводится ФАС. Среди основных задач указанного уполномоченного федерального органа исполнительной власти можно выделить постоянно реализуемый анализ конкурентной среды всех отраслей в целях обеспечения условий здоровой конкуренции на рынке, предупреждение и пресечение проявлений монополизации и манипулирования рынками, надзор за исполнением требований нормативных правовых актов Российской Федерации не только в сфере государственных закупок, но и рекламы, а также государственного регулирования цен (тарифов) на те или иные товары и услуги¹. ФАС обеспечивается создание благоприятных условий для развития бизнеса в условиях продуктивного сотрудничества с дружественными зарубежными компаниями в среде честной конкуренции.

Контроль ФАС России в области государственных закупок в первую очередь связан с осуществлением деятельности, направленной на устранение нарушений законодательства о контрактной системе и обеспечением конкурентных условий при закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципаль-

ных нужд. На наш взгляд, именно конкуренция способна обеспечить стабильность развития экономики, а также продвижение инноваций и технологий в перспективе развития государственной политики.

Среди задач ФАС России по борьбе с коррупцией следует также отметить выявление случаев прямой связи между представителями заказчика и сотрудниками коммерческой организации, изъявившей желание принять участие в закупке. Полагаем, что следует согласиться с выводами, содержащимися в Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год, представленном ФАС, что «антиконкурентные соглашения и согласованные действия представляют серьезную угрозу экономической безопасности Российской Федерации, наносят существенный вред бюджетам государства, а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности»². Так, согласно итогам контрольной деятельности в сфере закупок, ФАС России в 2022 году возбуждено 20 дел об ограничивающих конкуренцию соглашениях и координации экономической деятельности по пункту 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (сговор с заказчиком), в 2023 году таких дел возбуждено уже 28, что говорит о некотором увеличении масштабов данного явления.

Таблица

Сведения о количестве возбужденных ФАС России антимонопольных дел в рамках выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства

Показатель	2022 г.	2023 г.
Количество возбужденных ФАС России антимонопольных дел, в том числе:	305	287
картели	120	107
иные соглашения	31	45
координация	4	5
согласованные действия	-	5
сговоры с органами власти	130	97
сговор с заказчиком	20	28

Составлено авторами на основе данных официального сайта ФАС.

В целом, выстроенная система контроля, осуществляемого ФАС, и широкий спектр предоставленных ей полномочий позволяют оперативно реагировать на оча-

¹ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3259.

² Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы России. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041?ysclid=lwg7xuqf yb249021292> (дата обращения: 08.08.2024).

ги негативного воздействия на экономику России как внешнего, так и внутреннего уровней и тем самым являются собой эффективный и сильный субъект обеспечения экономической безопасности страны [8]. Результаты работы ФАС России весьма впечатляют количественными показателями. Согласно сведениям, представленным на официальном сайте ФАС, в 2023 году в адрес подразделений ФАС России было направлено 53 955 жалоб от участников закупок, из которых 45 908 жалоб рассмотрены органом по существу (рисунок 1). Также ФАС России в указанный период рассмотрено 30 096 обращений о включении информации об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков³.

ласти закупочной деятельности, она не способна всецело охватить деятельность всех заказчиков.

Для осуществления всеобъемлющего контроля в сфере государственных закупок проверки на плановой и внеплановой основе проводят и иные наделенные полномочиями на осуществление контроля органы. Контрольно-надзорными полномочиями в области финансово-бюджетных отношений наделено Федеральное казначейство. Органы Федерального казначейства осуществляют как текущий контроль, нацеленный на недопущение превышения цены контракта над доведенным объемом финансового обеспечения, так и последующий, связанный с непо-

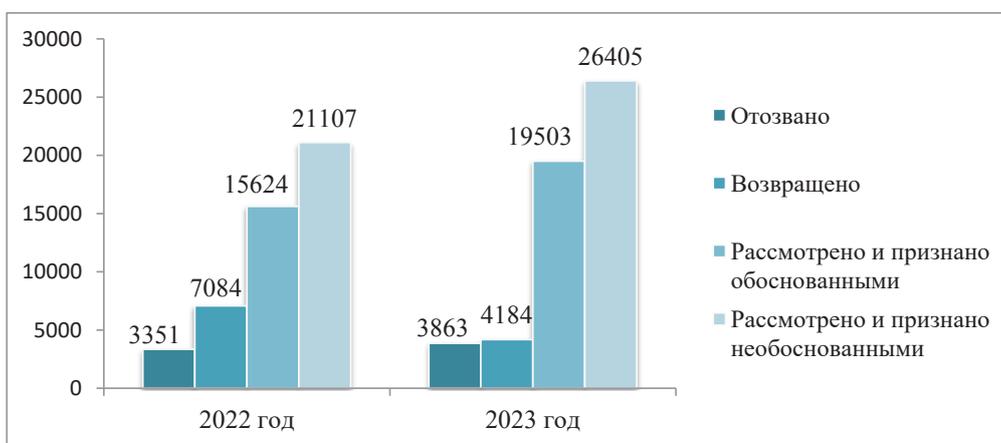


Рисунок 1
Количество жалоб на действия (бездействие субъектов контроля)

Составлено авторами на основе данных официального сайта ФАС.

При этом в 2023 году по сравнению с данными 2022 года отмечается рост количества жалоб, признанных контрольными органами обоснованными (на 25 %), доля которых составляет 42 % от общего количества рассмотренных жалоб, в то же время на те же 25 % выросло количество жалоб, признанных необоснованными. Указанная статистика позволяет говорить о наличии большого количества направляемых участниками закупок жалоб при отсутствии фактов нарушения законодательства со стороны заказчиков. В связи с этим, а также по причине значительного количества заказчиков, деятельность которых подконтрольна ФАС, основные усилия данного ведомства направлены в первую очередь на наиболее крупных участников торгов и в большей степени связаны с решением глобальных задач в области осуществления финансового контроля, а также нацелены на «точечное» реагирование на нарушения законодательства и прав участников закупки при получении соответствующих жалоб. Таким образом, несмотря на очевидные эффективность и результативность контрольной деятельности управлений ФАС России в об-

средственным исполнением контракта, соблюдением и изменением его условий и реализуемый в формате контрольных мероприятий, а также с помощью специализированного модуля в единой информационной системе в сфере закупок. В части последнего важно отметить с положительной стороны достигнутый на сегодняшний день уровень цифровизации системы закупок, который упрощает проведение контрольных мероприятий, поскольку позволяет экономить не только финансовые ресурсы, затрачиваемые на проведение проверки, но и время.

За исполнением требований законодательства о контрактной системе осуществляется прокурорский надзор, роль которого заключается не только в привлечении виновных лиц к ответственности, но и в профилактике потенциальных нарушений. Прокуроры субъектов Российской Федерации в пределах компетенции в числе прочего проверяют исполнение бюджетного законодательства, законность и обоснованность закупок, осуществляют надзор за законностью нормативных правовых актов

³ Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы России. URL: <https://fas.gov.ru/news/33030?ysclid=ixd8deua2t763862234> (дата обращения: 08.08.2024).

в сфере закупок, в том числе за их соответствием законодательству о противодействии коррупции⁴.

Не прямые контрольные полномочия, но отдельные функции по внешнему аудиту в сфере закупок в отношении наиболее «глобальных» вопросов финансирования осуществляются Счетной палатой Российской Федерации. Предметом данного аудита выступает процесс использования бюджетных средств (в первую очередь средств федерального бюджета), выделяемых на осуществление закупок в соответствии с требованиями законодательства⁵. Таким образом, полномочия государственных органов по реализации механизмов ведомственного контроля имеют широкий спектр и охватывают различные направления деятельности участников закупок, что не позволяет структурировать их в единую иерархическую систему. В целях укрепления взаимодействия указанных органов, а также повышения качества проводимых контрольных и профилактических мероприятий по предупреждению возможных нарушений, по нашему мнению, позитивно могло бы отразиться создание общей информационной базы учета результатов контроля в сфере закупок с возможностью группирования информации по уровням субъектов контроля и регионам страны. Аналогичные предложения ранее озвучивались отдельными авторами в целях их возможного использования при планировании бюджетов муниципальных образований, субъектов РФ, органов исполнительной власти, бюджетных, автономных и казенных учреждений [9].

Использование цифровых технологий позволит открыть новые возможности для реализации взаимодействия органов власти [10]. Укрепление взаимодействия государственных органов при осуществлении ими контрольных полномочий в сфере закупок качественно отразится на предотвращении потенциальных нарушений и снижении коррупционных рисков.

Внутриведомственный контроль деятельности заказчиков

Даже при наличии обширных компетенций уполномоченных контрольных органов и колоссальных объемах проводимых ими мероприятий проверка заказчиков всех уровней ввиду их значительного количества на практике неосуществима. В этой связи особо действенным инструментом антикоррупционного контроля выступает внутриведомственный контроль, то есть осуществляемый

органами исполнительной власти в отношении подведомственных им организаций и подразделений. Эффективность такого рода контроля объективно подчеркнута В. В. Кикавцом, отметившим, что при осуществлении внутриведомственной проверки контролеру не потребуется дополнительное время для адаптации и вникания в специфику деятельности заказчика [11]. Важно подчеркнуть, что внутриведомственный контроль не ограничен отдельными фактами вовлечения контрольного органа в процессы закупочной деятельности по жалобе участника и может осуществляться комплексно в отношении всего объема контрактной деятельности заказчика в конкретно определенный период времени в ходе ревизий, аудиторских проверок и иных форм контроля. Кроме того, внутриведомственный контроль охватывает не только непосредственно процедуру закупки, но и «внутренние» условия закупочной деятельности заказчика: создание и функционирование контрактной службы, комиссий по осуществлению закупок, приемочных комиссий. В процессе проверки подведомственного учреждения возможно выявление нарушений требований не только законодательства Российской Федерации, но и его внутренних документов нормативного содержания (например, локальных нормативных актов, регламентирующих вопросы осуществления закупок). Таким образом, действенность и необходимость внутреннего ведомственного контроля сложно переоценить.

Ранее нами было выдвинуто утверждение, что «методом противостояния коррупции в сфере контрактной деятельности является проработка методических рекомендаций в области аудита» [12]. С. Л. Алексеевым также обращалось внимание на факт отсутствия комплексного механизма, позволяющего оценить результативность контрольных мероприятий, в связи с чем каждый субъект Российской Федерации использует неоднозначные методы определения эффективности превентивного воздействия на коррупцию [13]. Однако данная проблема просматривается не только через призму административно-территориального деления, но и в целом как определенный пробел контрольной деятельности всех надзорных федеральных органов.

На сегодняшний день законодательно не закреплены какие-либо ограничения в предмете контроля для ведомств, поэтому государственный орган имеет право контролировать всю закупочную деятельность организации, находящейся в его ведомственном подчинении. В связи с отсутствием выработанных единых подходов к проведению контрольно-надзорных мероприятий в рамках внутриведомственного контроля полагаем,

⁴ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 14 января 2021 г. № 6 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» // Законность. 2021. № 3.

⁵ О Счетной палате Российской Федерации : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1649.

что на качестве такого контроля положительно отразится разработка и в последующем использование на практике единой методики определения оценочных показателей контроля над осуществлением государственных закупок. Наличие подобной методики позволит исключить разнородность подхода к оценке схожих действий государственных заказчиков, являющихся структурными подразделениями различных органов исполнительной власти, дислоцированных в разных субъектах Российской Федерации, а также обеспечит более согласованную и единообразную технику ведомственного надзора различными субъектами контроля ⁶.

Отсутствие подобной методики в том числе приводит к определенному дисбалансу в вопросах оценки эффективности функционирования подлежащих контролю подразделений. Так, зачастую деятельность подразделений оценивается исключительно по количественным показателям, не характеризующим реальное положение дел в организации закупочной деятельности (например, имеет место вычисление сумм возможного перерасхода средств бюджетов в связи с использованием при обосновании начальных (максимальных) цен контрактов более трех предложений, что фактически не является нарушением норм действующего законодательства). При этом качественные показатели отходят «на второй план», что приводит к выявлению меньшего количества нарушений, не связанных напрямую с неэффективным расходованием денежных средств, но в то же время нарушающих положения законодательства о контрактной системе. Такие нарушения также могут нести в себе некий коррупционный потенциал, и их выявление и пресечение крайне важны.

Самостоятельное установление различными ведомствами критериев для осуществления контрольно-надзорных мероприятий способствует совершенствованию механизмов противодействия коррупции лишь в конкретно взятом государственном или муниципальном органе. В связи с этим видится необходимым создание некоей стандартизации в подходах оценки деятельности заказчиков, которую, впрочем, не следует рассматривать как исключение возможности использования контролерами и инициативных тактик в области контроля. Главным условием применения неких вспомогательных методических материалов при осуществлении контроля за проведением закупок при этом должно являться отсутствие значительных противоречий с установленными общей методикой оценочных показателей контроля базисными критериями оценки.

Оценочные показатели в целом должны базироваться на основных принципах контрактной системы в сфере закупок. По нашему мнению, экономическая безопасность страны имеет прямую связь, даже более того, некую зависимость от реализации принципа ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективность осуществления закупок, поэтому соблюдению именно этого принципа стоит уделить отдельное внимание при оценке контрактной деятельности подведомственного учреждения. Эффективность закупки заключается в абсолютном удовлетворении потребности заказчика в условиях максимальной экономической выгоды путем сбережения ресурсов, в первую очередь доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Рассмотрим сведения, представленные в единой информационной системе в сфере закупок (рисунок 2) ⁷.

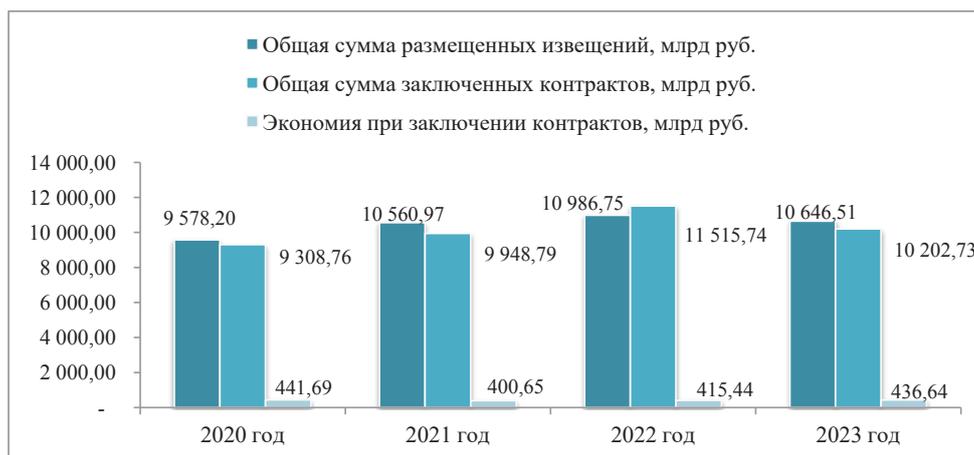


Рисунок 2

Экономия при заключении контрактов в 2020–2023 гг.

Составлено авторами на основе данных официального сайта единой информационной системы в сфере закупок.

⁶ Контроль и ревизия : учебник / Е. А. Мизиковский, И. Е. Мизиковский, Е. С. Иголина, А. А. Софьин. Москва : ИНФРА-М, 2024. 352 с.

⁷ Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html#statAnchor> (дата обращения: 18.08.2024).

Приведенные данные указывают на низкие показатели экономии бюджетных средств при проведении открытых конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), что в свою очередь может свидетельствовать о незначительном уровне конкуренции, поскольку снижение затрат средств бюджетов невозможно в отсутствие соперничества между обширным кругом потенциальных поставщиков.

В сводном аналитическом отчете о результатах мониторинга закупок за 2023 год Минфин России обозначил значения показателя среднего количества поданных заявок на участие в закупке для обеспечения государственных и муниципальных нужд: в 2023 году оно составило 2,76 заявки, в 2022 году количество таких заявок составляло 2,82. Одной из причин низкого числа заявок на участие в закупке могут выступать картельные сговоры наиболее крупных поставщиков, в том числе в форме раздела тендеров между участниками сговора. Также на снижение числа участников может искусственно повлиять заказчик, установив в закупке излишние требования, ограничивающие количество потенциальных участников, с целью увеличения вероятности определения победителем заранее определенного «нужного» контрагента.

Однако следует отметить, что не всегда действия заказчика несут в себе некую коррупционную составляющую. Зачастую к нежеланию участвовать в закупке со стороны поставщиков (подрядчиков, исполнителей) приводит низкий уровень качества подготовки описания объекта закупки и некорректно сформулированные требования. Кроме того, отсутствие ясного представления о предмете закупки со стороны заказчика может впоследствии негативно отразиться на эффективности удовлетворения его потребностей, а также привести к нерациональному расходованию бюджетных средств. В связи с изложенным полагаем, что в целях повышения результативности закупок помимо типовых условий контракта целесообразна разработка на законодательном уровне типовых технических заданий на отдельные виды объектов закупок. Также реализация данного предложения позволит если не исключить, то существенно минимизировать имеющие место случаи формирования заказчиком технического задания под «нужного» исполнителя.

Поиску путей противодействия коррупционным проявлениям и усилению контроля при осуществлении государственных закупок посвящено немало исследований. По мнению Н. М. Бобошко, «перспективным направлением является проведение проверок на полиграфе лиц, уполномоченных заниматься закупками

товаров, работ и услуг, и участников конкурса» [5]. Однако в настоящих реалиях с подобным предложением невозможно согласиться. Поскольку работать с полиграфом и интерпретировать полученные результаты может только квалифицированный специалист, в случае реализации подобного проекта заказчики будут вынуждены затрачивать бюджетные средства на заключение контрактов с организациями, имеющими в наличии специализированное оборудование и психологов-полиграфологов. Организовать подобную проверку в рамках своего рода деятельности смогут лишь единицы государственных и муниципальных учреждений. Потенциальное тестирование участников закупок вызывает гораздо большие вопросы: на каком этапе закупки возможно проведение проверки на полиграфе, какая категория сотрудников участника конкурса подвергнется такому тестированию, кем и за счет каких средств осуществляется проверка. Кроме того, важно отметить, что, к примеру, в рамках уголовного судопроизводства Верховным Судом Российской Федерации высказана позиция о недопустимости использования данных, полученных в результате применения полиграфа, в качестве доказательств [14]. По нашему мнению, воплощение предложенной идеи в рамках совершенствования антикоррупционного законодательства приведет к дополнительным затратам, подтвердить обоснованность и экономическую оправданность которых не представляется возможным.

В качестве мер, обеспечивающих контроль в сфере закупок, следует обратить внимание непосредственно на функции самого заказчика. Считаем возможным в целях профилактики правонарушений крупным заказчикам, осуществляющим большие объемы контрактации, закреплять за одним из работников организации полномочия внутреннего аудитора в сфере закупок. Так, указанное лицо сможет выявлять недостатки на самых начальных стадиях закупки, не допуская риска возникновения коррупционных правонарушений и несоблюдения законодательства о контрактной системе и на последующих этапах. Реализация данного предложения не приведет к дополнительным финансовым тратам.

Общественный контроль в сфере закупок

Правом осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе наделены граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц⁸. Возможность общества влиять на процесс закупок для нужд государства, не-

⁸ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652

сомненно, необходима для реализации принципов контрактной системы в сфере закупок, а также защиты публичных интересов. Однако, на наш взгляд, общественный контроль нуждается в четкой регламентации в части квалификации субъектов контроля и их целей. К сожалению, отдельными организациями осуществляются попытки искажения сути общественного контроля, когда деятельность таких объединений направлена на поиск недостатков не для улучшения качества функционирования контрактной деятельности, а в целях получения собственной выгоды, в том числе финансовой, от конкурентов участников закупок.

Повышение эффективности функционирования механизма общественного контроля также неразрывно связано с правосознанием граждан, уровнем их правового воспитания. Как справедливо отмечено Л. Н. Меняйло и А. А. Кайгородцевым, необходимо формировать устойчивое общественное мнение, порицающее коррупцию в данной сфере, а также сознательное понимание гражданами неизбежности наказания за данные нарушения, необходима активизация работы по правовому просвещению населения, включая социальную рекламу и широкое освещение в средствах массовой информации и сети Интернет результатов борьбы с коррупцией в целях формирования у граждан антикоррупционного стандарта поведения [15, 16].

Если говорить о результатах контроля за закупочной деятельностью со стороны граждан, то необходимо обратить внимание на значительное количество возвращенных жалоб, а также обращений, рассмотренных, но признанных необоснованными. Основной причиной этого выступает тот факт, что граждане в своем большинстве имеют недостаточный уровень квалификации и познаний в области законодательства в сфере закупок, что сказывается на исполнении отведенной им роли общественных контролеров.

Полагаем, что проведение для участников общественного контроля периодических тренингов и семинаров положительно отразится на развитии их профессионализма. Кроме того, необходимо принять меры по абсолютному исключению воздействия личных и субъективных факторов при реализации такого нужного и значимого для государства и его народа инструмента как общественный контроль.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В условиях функционирования и развития контрактной системы контролю над осуществлением закупочной деятельности всегда будет отводиться особая роль. Защиту интересов государства в области, связанной с закупкой товаров, работ, услуг для обеспечения его нужд, осуществляют многочисленные контролирующие государственные органы, тщательно исследующие все аспекты закупок. Однако при этом имеют место определенные различия в подходах к оценке эффективности и законности предпринимаемых заказчиком действий в рамках функционирования контрактной системы. Создание методической базы с едиными оценочными показателями контроля над осуществлением государственных закупок позволит нивелировать различия в оценке схожих по своей сути действий заказчиков.

Одним из наиболее эффективных способов достижения поставленных целей видится усиление роли государства в механизмах контроля закупочной деятельности на всех этапах ее реализации. Полагаем, что на росте эффективности контрольных процедур положительно отразится усиление межведомственного взаимодействия за счет формирования общей информационной базы учета результатов контроля в сфере закупок.

Необходимо отметить, что неоправданно недостаточное внимание уделяется профилактике нарушений. Снижение самой вероятности совершения действий, которые впоследствии могут быть интерпретируемы как коррупционное правонарушение, неизбежно положительно отразится на динамике совершаемых преступлений, направленных на незаконное обогащение. Так, функционирование механизма контроля на всех уровнях, базирующегося на единстве методологического подхода, будет само по себе выполнять неплохую профилактическую функцию. Контроль должен стать ведущим составным элементом организационно-правового механизма профилактики нарушений законодательства о контрактной системе.

Вклад авторов

Иголина Е. С. – администрирование проекта, просмотр и редактирование рукописи.

Воробьева Е. С. – анализ данных, создание черновика рукописи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нейтрализация современных угроз в сфере обеспечения экономической безопасности России / Н. Г. Гаджиев, А. М. Алклычев, С. А. Коноваленко и др. // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5, № 2. С. 433–456. <https://doi.org/10.18334/ecsec.5.2.114812>
2. Данчиков Е. А., Коваленко С. Н. Механизмы формирования системы внутреннего контроля закупок // Экономика и управление: проблемы, решения. 2023. Т. 2, № 5(137). С. 131–138. <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2023.05.02.019>
3. Алексеев С. Л., Шарипов С. А., Сергеева Ю. С. Обеспечение экономической безопасности в сфере государственных закупок методами антикоррупционного контроля // Продовольственная политика и безопасность. 2023. Т. 10, № 4. С. 763–780. <https://doi.org/10.18334/ppib.10.4.119193>
4. Алексеев С. Л., Гордеев С. Г. Дифференциация государственных закупок для обеспечения экономической безопасности в условиях современных вызовов // Экономика и предпринимательство. 2023. № 3(152). С. 77–81. <https://doi.org/10.34925/EIP.2023.152.3.012>
5. Бобошко Н. М. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза экономической безопасности государства // Криминологический журнал. 2021. № 1. С. 118–120. <https://doi.org/10.24412/2687-0185-2021-1-118-120>
6. Картавых К. Е. Современные инструменты управления государственными закупками и их влияние на экономическую безопасность // Инновационное развитие экономики. 2019. № 4-2(52). С. 61–69.
7. Кикавец В. В., Вдовин Е. Ю. Публичные закупки в России: интересы, конкуренция, ценообразование. Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Проспект», 2023. 256 с.
8. Васильев Ф. П., Долинко В. И. Федеральная антимонопольная служба как субъект, обеспечивающий экономическую безопасность России и ее правовое положение // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 8. С. 174–183.
9. Козлова С. А., Кузьмина И. Г., Кожанов П. С. Особенности финансового контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях цифровизации экономики // Бизнес. Образование. Право. 2022. № 1 (58). С. 97–102. <https://doi.org/10.25683/VOLBI.2022.58.145>
10. Васянина Е. Л. Правовое регулирование государственного финансового контроля в условиях структурной перестройки экономики // Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса : сборник материалов Международной научно-практической конференции «Лазаревские чтения – 2022», Москва, 24 февраля 2022 года. Москва : Институт государства и права РАН, 2022. С. 234–243.
11. Кикавец В. В., Цареградская Ю. К. Финансовый контроль как фактор эффективного управления публичными закупками // Правоприменение. 2023. Т. 7, № 2. С. 85–95. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2023.7\(2\).85-95](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2023.7(2).85-95)
12. Иголина Е. С. Аудит в сфере государственных закупок с учетом динамики действующего законодательства // На страже экономики. 2022. № 3 (22). С. 23–27. <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2022-3-23-27>
13. Алексеев С. Л. Мониторинг экономической безопасности субъекта Российской Федерации методами антикоррупционного контроля // Вестник НЦБЖД. 2021. № 1 (47). С. 53–60.
14. Садеков Р. Р. Актуальные аспекты применения психофизиологических методов исследования с использованием полиграфа при осуществлении мер государственной защиты в отношении участников уголовного судопроизводства // Вопросы безопасности. 2023. № 2. С. 82–94. <https://doi.org/10.25136/2409-7543.2023.2.40544>
15. Меняйло Л. Н. Противодействие коррупции при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Проблемы правоохранительной деятельности. 2024. № 1 (55). С. 37–43.
16. Кайгородцев А. А. Коррупция как угроза экономической безопасности России // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5, № 4. С. 1373–1390. <https://doi.org/10.18334/ecsec.5.4.115052>

REFERENCES

1. Neutralization of modern threats to Russia's economic security N. G. Gadzhiev, A. M. Alklychev, S. A. Konovalenko, M. N. Trofimov, R. A. Kornilovich // *Economic security*. 2022. Vol. 5, № 2. P. 433–456. <https://doi.org/10.18334/ecsec.5.2.114812>
2. Danchikov E. A., Kovalenko S. N. Mechanisms of formation of the system of internal control of purchases // *Economics and management: problems, solutions*. 2023. Vol. 2, № 5(137). P. 131–138. <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2023.05.02.019>
3. Alekseev S. L., Sharipov S. A., Sergeeva Y. S. Ensuring economic security in the field of public procurement by methods of anti-corruption control // *Food policy and security*. 2023. Vol. 10, № 4. P. 763–780. <https://doi.org/10.18334/ppib.10.4.119193>
4. Alekseev S. L., Gordeev S. G. Differentiation of public procurement to ensure economic security in the context of modern challenges // *Economics and entrepreneurship*. 2023. № 3 (152). P. 77–81. <https://doi.org/10.34925/EIP.2023.152.3.012>
5. Boboshko N. M. Corruption in the field of public procurement as a threat to the economic security of the state // *Criminological Journal*. 2021. № 1. P. 118–120. <https://doi.org/10.24412/2687-0185-2021-1-118-120>
6. Kartavykh K. E. Modern public procurement management tools and their impact on economic security // *Innovative development of the economy*. 2019. № 4-2 (52). P. 61–69.
7. Kikavets V. V., Vdovin E. Y. Public procurement in Russia: interests, competition, pricing. Moscow : Prospekt Limited Liability Company, 2023. 256 p.
8. Vasiliev F. P., Dolinko V. I. The Federal Antimonopoly Service as an entity ensuring the economic security of Russia and its legal status // *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2014. № 8. P. 174–183.
9. Kozlova S. A., Kuzmina I. G., Kozhanov P. S. Features of financial control in the field of procurement for state and municipal needs in the conditions of digitalization of the economy // *Business. Education. Right*. 2022. № 1(58). P. 97–102. <https://doi.org/10.25683/VOLBI.2022.58.145>
10. Vasyanina E. L. Legal regulation of state financial control in the context of economic restructuring // *Actual problems of the science of administrative law and administrative process : collection of materials of the International scientific and practical conference «Lazarev Readings–2022»*, Moscow, February 24, 2022. Moscow : Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 2022. P. 234–243.
11. Kikavets V. V., Tsaregradskaya Yu. K. Financial control as a factor of effective management of public procurement // *Law enforcement*. 2023. Vol. 7, № 2. P. 85–95. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2023.7\(2\).85-95](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2023.7(2).85-95)
12. Igonina E. S. Audit in the field of public procurement, taking into account the dynamics of current legislation // *On guard of the economy*. 2022. № 3(22). P. 23–27. <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2022-3-23-27>
13. Alekseev S. L. Monitoring of economic security of the subject of the Russian Federation by methods of anti-corruption control // *Bulletin of the National Railways*. 2021. № 1(47). P. 53–60.
14. Sadekov R. R. Actual aspects of the application of psychophysiological research methods using a polygraph in the implementation of state protection measures against participants in criminal proceedings // *Security issues*. 2023. № 2. P. 82–94. <https://doi.org/10.25136/2409-7543.2023.2.40544>
15. Menyailo L. N. Anti-corruption in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs // *Problems of law enforcement*. 2024. № 1(55). P. 37–43.
16. Kaigorodtsev A. A. Corruption as a threat to Russia's economic security // *Economic security*. 2022. Vol. 5, № 4. P. 1373–1390. <https://doi.org/10.18334/ecsec.5.4.115052>