

Егина Наталья Алексеевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры
теоретической экономики и экономической безопасности

ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный
университет им. Н.П. Огарева», г. Саранск

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация: в статье рассматривается влияние государственных и муниципальных закупок на финансовую безопасность региона, дается классификация рисков государственных и муниципальных закупок.

Ключевые слова: финансовая безопасность, государственные и муниципальные закупки, рискообразующие факторы, риски закупочной деятельности.

Abstract: in the article the influence of state and municipal purchases on the financial security of the region is examined, classification of risks of state and municipal purchases is given.

Key words: financial security, state and municipal purchases, risk factors, procurement risks.

Финансовая безопасность является ключевой составляющей экономической безопасности региона, поскольку в условиях рыночных отношений она создает предпосылки для эффективного функционирования хозяйственной системы и решения социально-экономических и экологических проблем территории. Финансовая безопасность региона направлена на стимулирование регионального развития, подъема его финансового потенциала, за счет расширения и консолидации возможных источников финансовых ресурсов. [1]

С 1 января 2014 г. в России вступила в действие Федеральная контрактная система, регулируемая новым Федеральным Законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Одной из основных ее целей является повышение эффективности бюджетных расходов при закупках для государственных и муниципальных нужд. Однако, как показала практика, все еще сохраняется целый ряд хронических проблем в сфере государственного заказа (нецелевое использование средств бюджетов, недобросовестная конкуренция, слабая прозрачность процедур, высокий уровень открытой коррупции и скрытного рентного обогащения, низкая эффективность политики протекционизма государства), которые создают угрозу финансовой безопасности региона и государства в целом.

С одной стороны, система государственных и муниципальных закупок, регулируемая 44-ФЗ, является сложным механизмом исполнения бюджетов всех уровней, что приводит к возникновению различных рисков, в т. ч.:

- риск неэффективного использования денежных средств;
- риск нецелевого использования бюджетных средств;
- риски непредвиденных расходов и превышения бюджета;
- риск недобросовестных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления и др.

С другой стороны, сами государственные и муниципальные закупки, имея большие масштабы, осуществляются в среде, характеризующейся высокими рисками как для заказчиков, так и для поставщиков. Несомненно, все возможные риски должны быть выявлены, оценены и по возможности снижены - это касается как вероятности возникновения, так и возможных последствий реализации риска.

Исследованию рисков государственных и муниципальных закупок посвящены работы как ученых, так и практиков. В них предлагаются различные классификации рисков по тем или иным критериям, дается их оценка, предлагаются пути по снижению вероятности реализации рисков и сокращению

ущерба, приносимому деятельности, как заказчика, так и поставщика (подрядчика, исполнителя).

В экономической науке предлагают следующие классификации рисков закупочного цикла:

- системные риски: экономические, материальные, административные;
- специфические риски: риски со стороны организаторов конкурса; риски со стороны поставщиков (подрядчиков, исполнителей); риски непосредственно закупочного цикла. [2]

По источникам возникновения рисков Рабочая группа промышленных компаний (Industrial Companies Working Group) выделила следующие группы рисков:

- риски со стороны действий/бездействия Заказчиков: риски при планировании закупок и составлении заказа, риски при разработке документации и требований к победителю/объекту/участнику закупки, риски низкой дисциплины при выполнении условий контракта;

- риски со стороны действий/бездействия Комиссии: риски необоснованных действий по вскрытию, рассмотрению и оценке заявок и выбору победителя;

- риски со стороны действий/бездействия Электронной торговой площадки: технические риски, риски утраты информации;

- риски со стороны действий/бездействия Поставщиков (исполнители, подрядчики): риск предоставления недостоверных сведений и документов, риск недобросовестной конкуренции, в т. ч. сговора (как с другими поставщиками, так и с заказчиком), недобросовестное исполнение контракта, риски нехватки финансовых средств или материальных ресурсов на этапах исполнения контракта победителем и др.

Предложенная Ломакиной О.Б. классификация рисков характеризует риски, возникающие при заключении и исполнении государственного контракта. Все риски разделены на две группы – риски, возникающие до заключения контракта и при исполнении контракта:

- до заключения контракта: риски заключения контракта с недееспособным или неплатежеспособным контрагентом, риск недобросовестной конкуренции, риск отказа победителя от заключения контракта после его присуждения;

- при исполнении контракта: риск возникновения непредвиденных расходов и снижения доходов, риски возникновения разногласий, риск расторжения договора в одностороннем порядке, риск недопоставки, досрочной поставки или задержки поставки, экономические риски (валютные, инфляционные), риски несвоевременной оплаты или неоплаты заказчиком контракта. [4]

Результаты проведенного анализа свидетельствуют о том, что большую часть рисков можно отнести к так называемым коррупционным рискам. И здесь необходимо отметить, что закупочный цикл сам по себе является высокорискованной деятельностью, где риски эффективности и коррупционные риски тесно переплетены между собой и порою их распределение и устранение достигается диаметрально противоположными методами.

Несмотря на то, что государственные закупки строго регламентированы 44-Федеральным законом, большие объемы государственных закупок и не всегда прозрачная процедура выбора поставщика приводят к тому, что в результате возникает множество рисков, которые могут иметь существенные негативные последствия. Опасность возникновения и реализации рисков прослеживается на каждом этапе проведения государственных закупок, начиная с планирования закупки и заканчивая приемом заказчиком выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров.

И так, рассмотрим подробнее закупочный цикл и выделим ключевые рискообразующие факторы и степень их влияния на устойчивость системы государственных и муниципальных закупок.

Таблица 1. Классификация рискообразующих факторов закупочного цикла

Риск\Влияние	Высокое влияние	Значительное влияние	Умеренное влияние
Формирование заявок	- лоббирование денежных потоков в «интересные» сферы бизнеса.	- субъективная расстановка приоритетов по предмету, объемам, срокам удовлетворения потребности; - определение объема необходимых средств.	- определение географии потребителей заказа, объемов потребления.
Исследование рынка	- необоснованное завышение/занижение цены объекта закупок.	- необоснованное расширение/ограничение круга удовлетворяющей потребности продукции, возможных поставщиков; - необоснованное изменение условий контракта и оговорок относительно его исполнения.	
Формирование плана, плана-графика закупок	- осуществление закупки аврально в конце отчетного периода.	- необоснованное сокращение сроков закупок; - необоснованное затягивание/ускорение процесса определения поставщика.	
Выбор способа определения поставщика	- выбор неприемлемого способа определения поставщика (по особенностям объекта закупки, срокам, цене и особенностям рынка поставщиков).	- неприемлемые критерии или нечеткий перечень необходимых критериев допуска и отбора поставщиков; - необоснованное усложнение/упрощение процедур определения поставщика.	
Разработка закупочной документации	- «заточенность» спецификации под конкретного поставщика; - критерии отбора поставщиков, условия контракта неприемлемы для большей части поставщиков данного объекта закупки.	- неясность и противоречивость условий определения поставщика, условий исполнения контракта, условий приемки объекта закупки, гарантийных условий; - несоответствие закупаемого объекта имеющимся у заказчика материальным и кадровым ресурсам.	- техническое задание на объект закупки не учитывает цену владения объектом и длительность жизненного цикла объекта.
Размещение извещения о закупке в Единой Информационной Системе		- мистификация, подмена предмета контракта; - объединение в один лот разных предметов и объектов закупки.	- технические сбои в работе ЕИС.
Подготовка заявок участниками закупок	- прямые контакты и переговоры с потенциальным поставщиком.	- дискриминационные разъяснения или изменения в закупочную документацию.	

Продолжение Таблицы 1

Процедура вскрытия конвертов с заявками	<ul style="list-style-type: none"> - сокрытие информации о наличии или отсутствии необходимых документов в заявке; - оглашение несуществующей, неполной или неверной информации о предложениях конкурентов; - подлог, добавление, изъятие, непринятие заявок на участие в конкурсе. 		
Рассмотрение, оценка и сопоставление заявок (в торгах)	<ul style="list-style-type: none"> - использование необъявленных или недопустимых условий допуска/недопуска к участию в закупке, критериев отбора; - необоснованные льготы поставщикам или дискриминация поставщиков. 		
Заключение контракта	<ul style="list-style-type: none"> - необоснованный отказ от заключения контракта победителем. 	<ul style="list-style-type: none"> - необоснованные изменения условий контракта; - запрос недопустимых или необъявленных документов и сведений при заключении контракта. 	<ul style="list-style-type: none"> - затягивание (препятствие) процедуры обжалования результатов определения поставщика; - затягивание/ ускорение заключения контракта.
Сопровождение исполнения контракта		<ul style="list-style-type: none"> - непредоставление информации, необходимых ресурсов для исполнения контракта со стороны заказчика; - обременение контракта дополнительными необъявленными условиями. 	<ul style="list-style-type: none"> - необоснованно жесткое сопровождение исполнения контракта вплоть до вмешательства в деятельность поставщика; - необоснованное отвлечение поставщика от исполнения контракта.
Приемка объекта закупок			<ul style="list-style-type: none"> - необоснованно жесткие/мягкие или необъявленные условия приемки объекта закупки; - необоснованное затягивание/ускорение приемки и оплаты по контракту.
Гарантийный период			<ul style="list-style-type: none"> - игнорирование гарантийного периода, необоснованные претензии по объемам и срокам гарантий; - отсутствие контроля за исполнением гарантийных обязательств.

Подробная регламентация процедуры государственных и муниципальных закупок, прямо предусмотренная 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также введение в КоАП РФ штрафных санкций за нарушения при осуществлении закупок, привели к тому, что большая часть коррупционных рисков в российской системе госзакупок сместилась на этапы формирования заявок и исполнения контрактов.

Основными нарушениями законодательства, имеющих коррупционную составляющую, по данным Генпрокуратуры РФ в 2016 г. были: неправомерные отказы в допуске к торгам потенциальных поставщиков, случаи предоставления поддельных банковских гарантий, факты сговора государственного заказчика и поставщика, перечисление денежных средств за фактически не поставленные товары, услуги, невыполненные работы.

Библиографический список:

1. Бюджет России: развитие и обеспечение экономической безопасности: Монография / Под ред. проф. В. К. Сенчагова. – М.: ИНФРА-М, 2015. – 384 с.
2. Мамедова Н. А. Общественный контроль в сфере государственных закупок: теоретические и практические основы: монография / Мамедова Н. А., Байкова А. Н., – 2-е изд., стереотипное. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 312 с.
3. Ординарцев И. И. Основы предотвращения правонарушений в сфере закупок для обеспечения государственных нужд: Монография/ Ординарцев И. И. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 114 с.
4. Правонарушения в финансовой сфере России. Угрозы финансовой безопасности и пути противодействия: Монография / Е. Н. Кондрат. – М.: ИД ФОРУМ, 2014. – 928 с.
5. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44 – ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
6. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / Под ред. В. К. Сенчагова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2015. – 815 с.