

При использовании материалов статьи необходимо использовать данную ссылку:

Зайнуллин С.Б. Стандарты осуществления закупочной деятельности как способ преодоления коррупции // Информационно-экономические аспекты стандартизации и технического регулирования. 2020. № 4. (55). С. 30-34

УДК 519.876.5: 004.94

СТАНДАРТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СПОСОБ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

Зайнуллин С.Б.

Корпоративные закупки являются важной частью экономики страны, их совокупный размер по оценкам Минфина России превышает 14 триллионов рублей в год. При этом сфера закупок несет в себе существенные коррупционные риски. Один из наиболее важных факторов таких рисков – нечеткость критериев, неопределенность способов закупки и критериев оценки, непрозрачность процедур. Применение отраслевых, ведомственных, внутрикорпоративных стандартов закупок позволяет уменьшить факторы неопределенности и тем самым снизить уровень коррупционных рисков потери и повысить эффективность деятельности организаций.

Ключевые слова: корпоративные закупки, коррупция, коррупционные риски, конкурентные процедуры, единственный поставщик, стандарт закупок.

Целью настоящего исследования является выявление основных рисков осуществления закупочной деятельности и способов снижения данных рисков.

Актуальность стандартизации закупочной деятельности обуславливается большой важностью сферы закупок отдельными видами юридических лиц (государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными и муниципальными учреждениями – далее корпоративные закупки) для экономики России.

По данным Мониторинга закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в 2019 году, проведенного Минфином России от 03.07.2020 в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – ЕИС) зарегистрировано 96 47 Организации, осуществляющие закупки в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон № 223-ФЗ). [1]

По результатам 2019 года в ЕИС размещено 1,33 млн извещений о закупке

(1,38млн лотов), на общую сумму 14,8 трлн рублей.

При этом, закупки несут высокий уровень коррупционных рисков. Согласно Доклада ФАС России в 2018 году действующая практика привела к существенному ограничению конкуренции (таблица 1). [2]

В научных публикациях, проблема коррупции и конфликта интересов в закупках также являлась предметом изучения.

Порезанова Е.В. рассматривает следующую классификацию потерь от коррупционных рисков (рисунок 1).

М.В. Шмелева предлагает в качестве наиболее эффективной меры противодействия коррупции в сфере закупок прежде всего превентивные меры, направленные на стандартизацию, закупок, установление более четких критериев закупок.[5] Анализируя коррупционные аспекты закупок вышеуказанные исследователи акцентируют внимание на государственных и муниципальных закупках, но по мнению автора данные аспекты не менее актуальны и для корпоративных закупок, т.к. корпоративные закупки гораздо менее

Зайнуллин Сергей Булатович, кандидат экономических наук, доцент, Кафедра национальной экономики, Российский университет дружбы народов г. Москва

стандартизированы, чем государственные закупки.

В 2018г. вступили в силу положения, направленные на унификацию положений о закупке заказчиков:

- федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления получили утвердить типовое положение о закупке, а также определить бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия, для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений;

- органы управления дочерних юридических лиц, вправе в порядке, предусмотренном гражданским законодательством, принять решение о присоединении данного юридического лица к положению о закупке, утвержденному органом управления «материнского» юридического лица.

На конец 2019 г. в Единой информационной системе идентифицировано 324 типовых положений о закупке, утвержденных федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления.

2611 (12,5%) заказчиков, вносящих бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями, в отчетном периодеприменяли типовое положение о закупках,

4814 (23,2%) заказчиков, являющихся бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями привели свои положения о закупке в соответствие с указанными типовыми положениями о закупке.

Таким образом, 35,7% заказчиков, являющихся бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями, при осуществлении закупок руководствовались типовыми положениями о закупке.

В отношении закупок дочерних юридических лиц можно отметить, что к положениям о закупке «материнских компаний» присоединилось 2064 дочерних юридических лица (52% от всех дочерних юридических лиц, зарегистрированных в ЕИС, из которых закупки в отчетном периоде

осуществляли только 41,6% (1 643) таких заказчиков). Следовательно, в отчетном периоде 34,5% (9489) заказчиков (без учета «материнских компаний») осуществляли закупки на основании унифицированных нормативных правовых документов, регламентирующих порядок осуществления закупок, что в 3 раза сокращает количество разнообразных закупочных правил, применяемых заказчиками.

В соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [6] документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика, является положение о закупке. Оно должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок конкурентными и неконкурентными способами, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

По общему правилу положение о закупке разрабатывается самим заказчиком и утверждается его органами управления.

При этом ч. 4 ст. 2 Закона № 223-ФЗ позволяет Заказчику, являющемуся дочерней организацией вправе присоединиться к положению о закупке, утвержденному «материнской» организацией.

Дочерним хозяйственным обществом признается то общество, в отношении которого одно другое (основное) хозяйственное общество или товарищество в силу преобладающего участия в его уставном капитале либо в соответствии с заключенным между ними договором, либо иным образом имеет возможность определять решения, принимаемые таким обществом.

Формально решение о присоединении к такому положению принимается органами дочернего хозяйственного общества, обладающими на то полномочиями в соответствии с уставом такого общества (подробнее этот вопрос рассмотрен в отдельном материале). Однако если «материнская» организация имеет возможность влиять на формирование исполнительных органов и Совета директоров дочерних, то она имеет возможность и принять решение о распространении действия своего положения закупки на такие дочерние общества первого уровня и их дочерние общества второго уровня.

Таблица 1

Способы ограничения конкуренции, выявленные ФАС России.

Способ	Практическое ограничение конкуренции	Последствия
Соккрытие единственного поставщика	Закон № 223-ФЗ не содержит закрытого перечня видов, способов закупок и регламентации выбора способа закупок, что приводит к сокрытию реального числа закупок у единственного поставщика Заказчиками применяется уже более 4 480 способов определения поставщика, которое, в том числе, маскируют закупки у единственного поставщика.	Многообразие способов закупок негативным образом отражается на обеспечении прозрачности закупок и добросовестной конкуренции между участниками закупок.
Участие в закупке одного участника	Закон № 223-ФЗ не содержит регламентацию процедур закупок, критериев оценки заявок, исчерпывающего перечня требований к участникам закупок и отбора победителя, что приводит к реальному участию в закупке одного участника	Согласно статистике, ФАС России, среднее число заявок, допущенных на участие в закупке, с момента вступления в силу Закона № 223-ФЗ по настоящее время не превысило одной заявки.
Отсутствие в Законе № 223-ФЗ: требований к описанию предмета договора	формирование заявки в соответствии с потребностями заказчика (отсутствие проектной документации, определение объекта закупки самим участником в рамках исполнения договора);	Низкая конкуренция на закупочных процедурах
Отбор победителя, предложившего наибольшую цену договора	Отсутствие регламентированного порядка оценки заявок, отбора победителя	Низкая конкуренция на закупочных процедурах
Невозможность определить кто и каким образом начислил баллы	Отсутствие регламентации содержания протокола оценки заявок	Низкая конкуренция на закупочных процедурах

Вид потерь	Финансовые потери – заключение сделок на невыгодных условиях
	Количественные потери – завышение или занижение объема приобретаемой продукции, услуг
	Качественные потери – приобретение продукции, услуг с занижением требований техусловий и качества
	Политические потери- ухудшение инвестиционного климата и деловой репутации

Рисунок 1. классификацию потерь от коррупционных рисков [3]

Вид риска	Подкуп лиц, принимающих решение о закупках
	Неправомерное раскрытие информации
	Использование приобретаемых ресурсов для личных нужд
	Сговор участников закупки

Рисунок 2. Виды коррупционных рисков [4]

Кроме того, в соответствии с ч. 2.1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ орган власти вправе утвердить типовое положение о закупке, а также определить бюджетные учреждения, автономные учреждения, унитарные предприятия, в отношении которых он осуществляет функции и полномочия учредителя и для которых применение такого типового положения о закупке является обязательным при утверждении ими положения о закупке или внесении в него изменений. [7] В соответствии с ч. 2.3 ст. 2 Закона № 223-ФЗ, типовое положение о закупке должно содержать не подлежащие изменению при разработке и утверждении соответствующими бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, унитарными предприятиями положения о закупке следующие сведения:

- 1) порядок подготовки и (или) осуществления закупки;
- 2) способы закупок и условия их применения;
- 3) срок заключения по результатам конкурентной закупки договора.

Типовое положение, изменения к нему подлежат размещению в ЕИС.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что основой коррупционных проблем и проблем эффективности закупок является неопределенность и избыточное разнообразие процедур закупки и как законодатель, так и заказчик, в целях снижения уровня данных проблем идут по пути стандартизации положений о закупке. **iea**

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Мониторинг применения Федерального Закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2019 году.
2. Доклад ФАС России по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований законодательства о контрактной системе. URL: <https://fas.gov.ru/>
3. Порезанова Е.В. Коррупционные риски в системе государственных закупок в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2015. Т.15 вып.4.
4. П.А. Паулов, Н.О. Прокудина. К вопросу о коррупционных рисках в государственных и муниципальных закупках // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019
5. М.В. Шмелева Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере государственных закупок // Российское право: образование, практика, наука, 2018 №1.
6. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
7. Баланцев Е.В. Корпоративные закупки: законодательство и практика его применения // Право Доступа, 2018 г.

PROCUREMENT STANDARDS ARE AS A WAY TO OVERCOME CORRUPTION

Zainullin Sergei Bulatovich, PhD in Economics, Associate Professor Department of National Economics Peoples' Friendship University of Russia, Moscow

Corporate purchases are an important part of the country's economy, their total size, according to the Ministry of Finance of Russia, exceeds 14 trillion rubles a year. At the same time, the procurement sector carries significant corruption risks. One of the most important factors of such risks is the vagueness of criteria, the uncertainty of procurement methods and assessment criteria, and the lack of transparency in procedures. Application of sectoral, departmental, intra-corporate procurement standards allows to reduce uncertainties and thereby reduce the level of corruption risks of losses and increase the efficiency of organizations.

Key words: corporate procurement, corruption, corruption risks, competitive procedures, single supplier, procurement standard.

REFERENCES:

1. Monitoring primeneniya Federal'nogo Zakona ot 18 iyulya 2011g. № 223-FZ «O zakupkakh tovarov, rabot, uslug ot del'nymi vidami yuridicheskikh lits» v 2019 godu [Monitoring the application of the Federal Law of 18 July 2011 No. 223-FZ "On the procurement of goods, works, services by certain types of legal entities" in 2019].

2. Доклад FAS России по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований законодательства о контрактной системе. [*Report of the FAS Russia on law enforcement practice, statistics of typical and massive violations of mandatory requirements of the legislation on the contract system*] URL: <https://fas.gov.ru/>
3. Порежанова Ye.V. Коррупционные риски в системе государственных закупок в России [*Corruption risks in the system of state procurement in Russia*] // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. [*Izvestiya Saratov University. New series. Series Economics. Control. Law*] 2015. Т.15 вып.4.
4. P.A. Paulov, N.O. Prokudina. К вопросу о коррупционных рисках в государственных и муниципальных закупках [*On the issue of corruption risks in state and municipal procurement*] // Международный журнал гуманитарных и естественных наук [*International Journal of Humanities and Natural Sciences*]. 2019
5. M.V. Shmeleva Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере государственных закупок [*Prevention of corruption and other abuses in public procurement*] // Российское право: образование, практика, наука. [*Russian law: education, practice, science*] 2018 №1.
6. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [*Federal Law of 18.07.2011 No. 223-FZ "On the procurement of goods, works, services by certain types of legal entities"*]
7. Balantsev Ye.V. Корпоративные закупки: законодательство и практика его применения [*Corporate procurement: legislation and practice of its application*] // Право Доступа [*Right of Access*], 2018 г.