

На правах рукописи



Картавых Ксения Евгеньевна

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ЗАКУПКАМИ**

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством
(Экономическая безопасность)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Киров – 2020

Работа выполнена на кафедре финансов и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет»

Научный руководитель: доктор экономических наук, доцент
Каранина Елена Валерьевна

Официальные оппоненты: **Антропова Татьяна Геннадьевна**,
доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры экономической теории
и управления ресурсами
ФГБОУ ВО «Казанский национальный
исследовательский технический университет
им. А.Н. Туполева – КАИ»

Безденежных Вячеслав Михайлович,
доктор экономических наук, профессор,
профессор департамента экономической
безопасности и управления рисками
ФГБОУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВО «Национальный исследова-
тельский Мордовский государственный
университет им. Н.П. Огарёва»**

Защита диссертации состоится 11 сентября 2020 года в 10-00 часов на заседании объединенного диссертационного совета Д 999.201.02 на базе ФГБОУ ВО «Поволжский государственный технологический университет» по адресу: Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола, ул. Панфилова 17, ауд. 316.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет» и информационно-библиотечном центре ФГБОУ ВО «Поволжский государственный технологический университет», на сайтах ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет» <http://www.vyatsu.ru> и ФГБОУ ВО «Поволжский государственный технологический университет» <http://www.volgatech.net>.

Автореферат разослан «___» _____ 2020 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
Д 999.201.02
к.э.н., доцент



Яковлева Лилия Яковлевна

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На текущем этапе экономического развития России происходит совершенствование системы закупок для государственных и муниципальных нужд. Переход к контрактной системе, ознаменовавшийся пересмотром научных взглядов на принципы и сущность государственных закупок, продолжается. Тем не менее, экспертами уже оцениваются итоги ее внедрения, выявляются проблемы и преимущества. В связи с этим возникает необходимость в модернизации инструментария управления государственными закупками и формировании единых теоретико-методических подходов к определению и оценке уровня эффективности контрактной системы с позиции обеспечения экономической безопасности.

Роль закупок для общественного потребления возрастает в условиях финансового кризиса ввиду того, что значительная часть средств, выделяемая на функционирование внутренней экономики, распределяется именно в виде госзаказов. Государство сегодня – это один из самых платежеспособных покупателей.

В то же время вопросы обеспечения экономической безопасности контрактной системы должны получить новое содержание, связанное с добросовестной конкуренцией и юридической чистотой проведения конкурентных процедур, направленных на экономию государственных бюджетных средств.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью изучения и конкретизации теоретико-методических вопросов эффективного управления системой государственных закупок как единой методологической базы, отвечающей ключевым принципам экономической безопасности и экономической политики государства и ориентированной на формирование основных векторов ее развития.

Степень разработанности научной проблемы. Диссертационное исследование основывается преимущественно на трудах российских ученых. Вместе с тем изучен опыт зарубежных авторов, рассматривавших государственные закупки как элемент системы экономической безопасности страны. Необходимость государственного регулирования экономических процессов, в том числе посредством системы государственных закупок, обозначена в работах Дж. М. Кейнса и П. Самуэльсона.

Вопросы теории экономической безопасности в системе экономических наук и ее основные элементы исследовались М. А. Азарской, Т. Г. Антроповой, С. Г. Арбузовым, В. И. Бобошко, Н. М. Бобошко, И. Я. Богдановым, В. А. Богомоловым, В. Г. Васильевым, Г. С. Величкановым, С. В. Вик, С. Ю. Глазьевым, Е. А. Григорьевой, Н. С. Гуськовым, Э. Р. Ермаковой, А. М. Жандармовым, В. С. Загашвили, Т. В. Илюткиной, Л. А. Кормишкиной, М. И. Кротовым, Н. П. Купрещенко, О.М. Лизиной,

А. А. Мага, О. А. Мироновой, Е. Н. Пузовым, М. В. Россинской, В. К. Сенчаговым, М. С. Сойниковым.

Проблемы бюджета и бюджетной безопасности государства представлены в трудах Р.Р. Айбязовой, Н.В. Артемьева, В.И. Бросалина, С.А. Иванова, Л.П. Королевой, В.В. Криворотова, Н.В. Кудреватых, Т.Н. Савиной, А.Д. Саркисян, Н.И. Уткина, Н.Д. Эриашвили и других.

Понятие экономической безопасности государственного сектора, факторы, ее определяющие, методы и модели оценки и диагностики раскрыты в работах М.А. Азарской, И.Д. Аникиной, В.И. Бобошко, Н.Д. Вагиной, О.И. Васильчук, А.В. Гуковой, А.Г. Дурцевой, Н.А. Егиной, Е.В. Караниной, Л.А. Кормишкиной, А.А. Кизим, Д. В. Климова, С.Е. Лелюхина, Ю.А. Локтионовой, А.С. Лосевой, О.А. Мироновой, Н. П. Паздниковой, В.Л. Поздеева, М.Н. Руденко, Д.А. Сафонова, С.Г. Симонова, П.А. Солахова, Ю.Д. Субботиной, О.А. Фирсовой, М.А. Хаматхановой, Ж.В. Эстерлейн и других.

Понятие «государственные закупки» и механизм реализации системы государственного заказа раскрываются в трудах Р.К. Арыкбаева, А.М. Бабич, В.Т. Гаджиевой В.С. Гладкова, Е.А. Ковалевой, Д.Г. Малькова, Л.Н. Павловой. Теоретико-аналитические основы функционирования современной и ранее действовавшей системы государственных закупок представлены в работах В.А. Плотникова, И.И. Смотрицкой, С.И. Черных, С.С. Шувалова. Роль инноваций в развитии процесса госзакупок рассматривает Л.Г. Каранатова.

Подходы к определению и методы анализа эффективности государственных закупок с учетом факторов рисков исследовали Д.А. Абдрахимов, В. М. Безденежных, С.Б. Дашков, Е.В. Зибзеева, В.В. Кухарев, К.А. Перов, Г.А. Сухадольский, С.А. Чубаров.

Однако научные взгляды на оценку уровня эффективности управления общественными закупками с позиции обеспечения экономической безопасности нуждаются в доработке с учетом новых положений контрактной системы.

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель диссертационного исследования заключается в формировании теоретических положений и практических рекомендаций по обеспечению экономической безопасности в сфере управления государственными закупками.

Для реализации цели диссертационного исследования предусматривается решение ряда задач:

1) проанализировать результаты современных исследователей в области экономической безопасности сферы управления государственными и муниципальными закупками; уточнить понятийный аппарат, сущность; классифицировать нормативно-правовые источники обеспечения экономической безопасности сферы государственных закупок;

2) выявить угрозы и определить критерии экономической безопасности в сфере управления государственными закупками; систематизировать

риски управления государственными закупками с позиции обеспечения экономической безопасности;

3) обосновать концепцию обеспечения коррупционной устойчивости системы государственных закупок;

4) описать и критически проанализировать опыт осуществления государственных закупок на примере Приволжского федерального округа;

5) разработать рекомендации по совершенствованию организации контроля в сфере госзаказа и инструментария управления государственными и муниципальными закупками для целей обеспечения экономической безопасности.

Объектом исследования является система управления государственными закупками как элемент экономической безопасности.

Предметом диссертационного исследования выступает информационно-аналитическое и организационно-методическое обеспечение экономической безопасности в сфере управления государственными и муниципальными закупками.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в решении важной проблемы развития теоретико-методических положений и практических рекомендаций по совершенствованию инструментария диагностики и обеспечения экономической безопасности в сфере управления государственными закупками.

В работе получены следующие теоретические, методологические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

1. Представлено авторское определение понятия «экономическая безопасность в сфере государственных закупок» на основе рассмотрения функционального содержания сферы государственных закупок и основных принципов размещения заказов, что позволило отнести сферу государственных закупок к функционально ориентированному элементу экономической безопасности (с. 29-45).

2. Предложен инструментарий управления государственными закупками в аспекте предотвращения угроз и обеспечения экономической безопасности, включающий кластерные и сетевые системы, средства электронной коммерции; представлены результаты анализа влияния кластерной организации экономики на систему государственных закупок, обуславливающие необходимость отслеживания кооперационных связей с целью пресечения функционирования недобросовестных альянсов и выявления признаков коррупции, являющихся угрозой экономической безопасности; приведены способы организации эффективной работы на электронно-торговых платформах (диджитал-инструменты, персональные корпоративные страницы на электронных площадках, интеграция ЭТП с официальным порталом закупок для общественных нужд), позволяющие повысить прозрачность и безопасность системы государственных закупок (с. 46-56).

3. Разработана методика расчета показателя коррупционной устойчивости системы государственных закупок в целях определения уровня ее защиты от влияния коррупционных факторов и дальнейшей разработки комплекса мер по предотвращению коррупции; на основе результатов расчетов показателей коррупционной устойчивости по уровням бюджетной системы РФ сформулированы основные выводы и рекомендации по разработке программ антикоррупционного направления в целях обеспечения экономической безопасности в сфере управления государственными закупками (с. 80-83).

4. Разработана модель оценки системы государственных и муниципальных закупок на основе риск-ориентированного подхода, предполагающего определение комплекса элементов выявленных рисков закупочного цикла (наименование; индикаторы рисков и их пороговые значения; вероятность возникновения; зоны рисков и экономической безопасности; последствия возникновения; методы управления рисками) и позволяющего в полной мере раскрыть характер возникновения рисков закупочных процедур, определить варианты развития событий с целью выбора способа минимизации потерь, расширить возможности совершенствования контроля с позиции обеспечения экономической безопасности в сфере размещения госзаказа (с. 106-121).

5. Сформированы основные направления совершенствования системы обеспечения экономической безопасности в сфере управления закупками для государственных и муниципальных нужд, позволяющие повысить уровень осведомленности участников закупочного цикла, решить проблему дефицита доверия к государственной власти, оптимизировать контроль в сфере государственных закупок, получить значительную экономию бюджетных средств; представлены результаты теоретико-методического обоснования и оценки практической значимости повышения эффективности управления системой государственных и муниципальных закупок с позиции обеспечения экономической безопасности (с. 143-155).

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в расширении концептуальных основ и совершенствовании инструментария исследования и управления государственными закупками как элемента системы экономической безопасности, что способствует формированию механизма комплексной оценки результативности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению эффективного функционирования контрактной системы.

Практическая значимость исследования состоит в возможности применения полученных результатов органами местного самоуправления муниципальных образований, региональными и федеральными органами исполнительной власти при оценке эффективности управления государственными и муниципальными закупками. Непосредственное практическое значение имеют представленные в диссертации риск-ориентированная модель оценки системы государственных и муниципальных закупок; анализ коррупцион-

ной устойчивости в сфере государственного заказа; предложения по развитию инструментария управления государственными закупками в системе обеспечения экономической безопасности.

Отдельные положения диссертационной работы могут быть включены в учебные курсы «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы», «Управление государственными и муниципальными закупками», «Коррупция в контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд» системы высшего и дополнительного профессионального образования.

Методология и методы исследования. Теоретико-методологическая база исследования основывается на работах ведущих российских ученых в области государственных закупок, результатах научно-исследовательских работ профильных институтов. В ходе исследования применялись общенаучные методы познания: анализ, синтез, сравнение, аналогия, научная абстракция, логический, системно-функциональный подход. Решение поставленных задач осуществлялось на основе использования методов статистического анализа, сравнительной комплексной оценки и др.

Информационно-эмпирической базой исследования явились законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации, информация сводных отчетов органов исполнительной власти Кировской области, материалы научных конференций, публикаций отечественных и зарубежных ученых в рамках рассматриваемой темы, а также информация, полученная автором в ходе углубленного изучения объекта исследования.

Область исследования. Диссертационная работа соответствует Паспорту специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством»: 12. Экономическая безопасность, п. 12.3. «Типология экономической безопасности; важнейшие классификационные признаки (отраслевые, функциональные, институциональные, региональные) и инструменты регулирования»; п. 12.22. «Методология мониторинга факторов, угрожающих экономической безопасности»; п. 12.24. «Организационно-методологические и методические аспекты обеспечения экономической безопасности».

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Авторское определение понятия экономической безопасности в сфере государственных закупок на основе рассмотрения функционального содержания сферы государственных закупок и основных принципов размещения заказов, что позволило отнести сферу государственных закупок к функционально ориентированному элементу экономической безопасности.

2. Инструментарий управления государственными закупками в аспекте предотвращения угроз и обеспечения экономической безопасности, включающий кластерные и сетевые системы, средства электронной коммерции; оценка влияния кластерной структуризации экономики на эффективность кооперации субъектов рынка и экономическую безопасность в области государственных закупок.

3. Методика расчета показателя коррупционной устойчивости системы государственных закупок в целях определения уровня ее защиты от влияния коррупционных факторов и дальнейшей разработки комплекса мер по предотвращению коррупции; результаты оценки показателей коррупционной устойчивости по уровням бюджетной системы РФ и рекомендации по разработке программ антикоррупционного направления в целях обеспечения экономической безопасности в сфере управления государственными закупками.

4. Модель оценки системы государственных и муниципальных закупок на основе риск-ориентированного подхода, предполагающего определение комплекса элементов выявленных рисков закупочного цикла (наименование; индикаторы рисков и их пороговые значения; вероятность возникновения; зоны рисков и экономической безопасности; последствия возникновения; методы управления рисками), применение которого ориентировано на обеспечение экономической безопасности и повышение эффективности контроля в сфере размещения госзаказа.

5. Инструменты развития системы обеспечения экономической безопасности в сфере управления закупками для государственных и муниципальных нужд с позиции теоретико-методического обоснования предотвращения угроз и минимизации рисков.

Степень достоверности, апробация и внедрение полученных результатов. Основные выводы и предложения диссертационного исследования апробированы в выступлениях на научно-практических семинарах и научных конференциях: Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы современной науки и образования» (г. Киров, 2018), Всероссийской ежегодной научно-практической конференции «Общество, наука, инновации (НПК-2016, НПК-2018)» (г. Киров, 2016, 2018), Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы теории и практики учета, налогообложения и экономической безопасности» (г. Йошкар-Ола, 2019), International Science Conference SPbWOSCE-2017, 2018 “Business Technologies for Sustainable Urban Development”, MATEC Web of Conferences (Санкт-Петербург, 2018, 2019).

Результаты исследования внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет» при подготовке учебно-методических материалов по курсам «Управление государственными и муниципальными закупками», «Теневая экономика и экономическая безопасность», «Антикоррупционное законодательство и политика»; используются в деятельности Министерства здравоохранения Кировской области, учреждений здравоохранения Кировской области (КОГБУЗ «Кировская областная клиническая больница», КОГБУЗ «Северная клиническая больница скорой медицинской помощи»).

Публикации. Основные положения и результаты диссертационного исследования изложены в 16 научных публикациях, из которых 6 статей опубликованы в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестаци-

онной комиссией при Министерстве науки и высшего образования РФ; 2 статьи – в изданиях, входящих в международную базу Scopus; 8 статей – в других научных изданиях и материалах научно-практических конференций.

Объем и структура исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы (173 наименования). Общий объем диссертации – 222 страницы, содержит 29 таблиц, 23 рисунка, 8 приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В работе получены следующие теоретико-методологические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

1. Авторское определение понятия экономической безопасности в сфере государственных закупок на основе рассмотрения функционального содержания сферы государственных закупок и основных принципов размещения заказов, что позволило отнести сферу государственных закупок к функционально ориентированному элементу экономической безопасности.

Поскольку государственные закупки являются одной из важнейших частей рынка товаров, работ и услуг, их цивилизованные формы стимулируют экономическое развитие страны как за счет рационального использования бюджетных средств, так и путем развития малого бизнеса за счет добросовестной конкуренции. Система государственных закупок способна спровоцировать мультипликативный спрос и, таким образом, оживить производство. Государственные закупки играют главную роль в поддержке российских производителей, и доля общественных закупок в конечном спросе постоянно увеличивается.

В процессе исследования сформулированы следующие важные выводы.

1. Экономическая природа механизма управления государственными закупками заключается в перераспределении государством средств для выполнения государственных функций и формирования благоприятной социально-экономической ситуации посредством направления части бюджета на обеспечение общественного спроса в товарах (работах или услугах).

2. Эффективность общественных закупок состоит в сочетании двух факторов: цены контракта и качества предлагаемой к поставке продукции. Эти факторы должны играть решающую роль в закупочном цикле. Оценка других факторов, таких как страна происхождения товара, не влияет на эффективность государственных и муниципальных закупок, так как основной показатель эффективности в этой сфере – уровень удовлетворенности общественных нужд.

3. Для наиболее эффективного осуществления государственных закупок государство должно создать условия для соблюдения основных принципов прокьюрента. Отсутствие принципов прокьюрента в системах государственных закупок является признаком коррупции в этой области.

4. Контрактная система в сфере закупок для общественных нужд сможет достигнуть максимальной эффективности только в условиях открытого сегмента рынка. Значительная часть продукции, которая удовлетворяет потребности государства, свободно обращается на рынке. Поэтому государство имеет возможность повысить эффективность системы государственных и муниципальных закупок за счет конкурентной борьбы за госзаказ.

5. Государственный заказ является одним из важнейших компонентов национальной политики, который оказывает влияние на различные отрасли деятельности государства: от обеспечения национальной обороны до социальной политики.

Таким образом, экономическая безопасность контрактной системы в сфере общественных закупок заключается в целевом, эффективном расходовании бюджетных средств, в достижении требуемого качества предлагаемой к поставке продукции, максимально возможном использовании конкурентных процедур при выборе исполнителей госзаказа и противодействии угрозам коррупционно-криминального характера.

2. Инструментарий управления государственными закупками в аспекте предотвращения угроз и обеспечения экономической безопасности, включающий кластерные и сетевые системы, средства электронной коммерции; оценка влияния кластерной структуризации экономики на эффективность кооперации субъектов рынка и экономическую безопасность в области государственных закупок.

Современная экономика располагает большим спектром инструментов, использование которых могло бы способствовать решению проблем в области управления государственными закупками. Это касается, прежде всего, потенциала логистики, кластеризации и развития прочих интеграционных форм хозяйствования (рисунок 1).

Кластерные системы демонстрируют более высокую конкурентоспособность по сравнению с другими формами интеграции. Синергетический эффект основан на эмерджентном сочетании внутрикластерной кооперации с внутренней конкуренцией. Основу для развития кооперационных связей образуют имеющиеся в распоряжении предприятий производственные мощности. При определенных неблагоприятных предпосылках – слабой материально-технической базе, недостатке финансовых средств – наличие кооперационных связей позволяет предприятиям приобретать конкурентные преимущества за счет объединения ресурсов, что дает возможность участвовать в крупных проектах, связанных с реализацией государственного заказа (рисунок 2).



Рисунок 1 – Инструментарий управления государственными закупками в системе обеспечения экономической безопасности



Рисунок 2 – Кластерная организация закупок

В отличие от других форм взаимодействия в кластерных образованиях дополняются внутренней конкуренцией. Они находятся в разных плоскостях и дополняют друг друга, особенно в инновационных процессах. Взаимодействие с внутренним потребителем кластера основано на конкурен-

ции, с внешним – как правило, на кооперации с использованием аппарата снабжения и распределения единого логистического окна.

Взаимозависимость соседствующих фирм, их вовлеченность в процесс информационного и ресурсного обмена, жесткая конкуренция, заставляющая перенимать наилучшую практику в производстве и управлении, общность используемой инфраструктуры – факторы роста фирм в кластере и повышения их конкурентоспособности. Выйти на тренд устойчивого роста и обеспечить рост ВВП преимущественно за счет несырьевых отраслей Россия может только одним способом – развивая инновационную экономику на основе формирования хозяйственных кластеров.

На современном этапе развития системы государственных закупок особую популярность приобретает электронная коммерция или система автоматизации корпоративных закупок. С помощью интернета такая система координирует логистические циклы закупочной деятельности корпораций и позволяет проводить совместные тендеры, что повышает эффективность снабжения корпорации материальными ресурсами.

Дополнительные преимущества и минимизацию рисков обеспечит интеграция торговой платформы корпорации с ЕИС (единой информационной системой в сфере закупок) (рисунок 3).



Рисунок 3 – Интегрированная с ЕИС система корпоративных закупок

Электронные торговые площадки находятся в постоянном развитии и поэтому имеют возможность расширить спектр услуг как для заказчика, так и для исполнителя государственного заказа. Например, такие платформы могут обеспечить возможность дистанционного контроля этапов любой закупки, а единый регистратор, с помощью которого происходит подключение участников торгов, – контроль за функционированием всех площадок. Нововведениями также могут стать диджитал-инструменты, информирующее мобильное приложение, выделение страниц для отдельного заказчика. Такая модернизация электронных торговых платформ позволяет экономить средства всех участников закупочного процесса.

Предложенные способы построения эффективной работы на электронных платформах (*интеграция ЭТП с официальным сайтом закупок, персональные корпоративные страницы, диджитал-инструменты*) направлены на повышение безопасности и эффективности государственных закупок, что отразится положительным образом на развитии экономических отношений и экономической безопасности.

3. Методика расчета показателя коррупционной устойчивости системы государственных закупок в целях определения уровня ее защиты от влияния коррупционных факторов и дальнейшей разработки комплекса мер по предотвращению коррупции; результаты оценки показателей коррупционной устойчивости по уровням бюджетной системы РФ и рекомендации по разработке программ антикоррупционного направления в целях обеспечения экономической безопасности в сфере управления государственными закупками.

Коррупционная устойчивость (X) характеризует уровень защиты экономической системы от влияния коррупционных факторов путем реализации комплекса мер по предотвращению коррупции, а именно:

С – социально-психологических мер;

Т – технических мер;

Р – регламентных мер;

К – контрольно-репрессивных мер.

$$X = C * k_c + T * k_t + P * k_p + K * k_k. \quad (1)$$

Вес каждого показателя (С, Т, Р, К) зависит от текущей политики и приоритетов экономической системы (страны, сектора экономики, организации). Следовательно, в формулу для расчета коррупционной устойчивости введены соответствующие коэффициенты для каждого показателя (к_с, к_т, к_р, к_к). Сумма этих коэффициентов должна быть равна единице.

Сводный показатель или уровень рассчитанной автором коррупционной устойчивости (X), а также составляющие показатели по уровням бюджетной системы РФ, отражены в таблице 1.

Таблица 1 – Сводный показатель коррупционной устойчивости (X)

Показатель	X (max 100)	C (max 100)	T (max 100)	P (max 100)	K (max 100)
В целом по России	49,93	58,99	38,39	56,74	45,60
Федеральный уровень	46,52	54,21	34,34	54,94	42,62
Уровень субъекта	50,00	60,11	41,64	56,11	42,15
Уровень местного самоуправления	53,26	62,64	39,21	59,18	52,02

Оценка итогового расчета коррупционной устойчивости позволяет прийти к выводам, которые рекомендуется использовать при разработке программ антикоррупционного направления.

Во-первых, показатель коррупционной устойчивости России свидетельствует о низком уровне защиты в сфере закупок от проявления коррупции, т. е. о крайне низкой эффективности антикоррупционных мер или ее отсутствии.

Во-вторых, существует определенная закономерность: федеральному уровню присущ самый низкий показатель коррупционной устойчивости, а муниципальному – самый высокий.

В-третьих, применяемая сегодня система антикоррупционных мер практически не включает в себя технические меры борьбы с коррупцией.

В-четвертых, при высоком уровне административных штрафов, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок, влияние этого фактора незначительно.

4. Модель оценки системы государственных и муниципальных закупок на основе риск-ориентированного подхода, предполагающего определение комплекса элементов выявленных рисков закупочного цикла, применение которого ориентировано на обеспечение экономической безопасности и повышение эффективности контроля в сфере размещения госзаказа.

В процессе исследования проанализированы риски закупочной деятельности российских заказчиков, предложена их классификация, представлены индикаторы, характеристики и возможные последствия, а также частоты и пороговые значения проявлений рисков в цикле закупок.

Предложенная в работе риск-ориентированная модель оценки системы государственных и муниципальных закупок строится из шести элементов, иллюстрирующих риски размещения заказов:

- наименование рисков закупочного цикла;
- возможные индикаторы рисков и их пороговые значения;
- вероятность возникновения рисков;
- зоны рисков и экономической безопасности;
- последствия возникновения рисков;
- методы управления рисками.

На основе аналитических и статистических данных за 2018 год проведена экспериментальная апробация риск-ориентированной модели на примере системы государственных и муниципальных закупок Приволжского федерального округа Российской Федерации (далее – ПФО) в разрезе 14 субъектов, его образующих.

С помощью представленной риск-ориентированной модели вероятность возникновения риска определяется следующим образом:

- если значение показателя риска меньше или равно пороговому (предельному) значению индикатора риска, то вероятность возникновения риска невелика ($0\% = 0$), практически этот риск отсутствует (зона низкого риска);

- если значение индикатора больше порогового (предельного) значения, то вероятность возникновения риска высока ($100\% = 1$) – зона высокого риска.

Зона низкого риска характеризуется высоким уровнем экономической безопасности в сфере управления государственными и муниципальными закупками, зона высокого риска – низким уровнем экономической безопасности (зона экономической опасности).

Пороговые (предельные) значения индикаторов риска закупочного цикла представляют собой средние значения соответствующих индикаторов риска по 14 субъектам ПФО с учетом объема их закупочной деятельности. Апробация риск-ориентированной модели оценки закупочного цикла позволила построить диаграмму, демонстрирующую разброс показателей риска по регионам ПФО в процессе управления государственными закупками (рисунок 4).

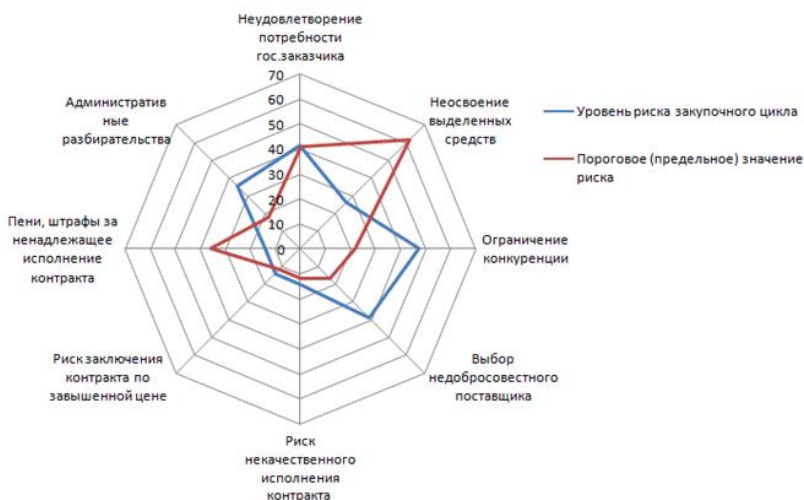


Рисунок 4 – Графическое изображение риск-ориентированной модели оценки системы государственных и муниципальных закупок на примере ПФО

В таблице 2 представлены «слабые» позиции закупочного цикла ПФО, такие как ограничение конкуренции в закупочных процедурах, выбор недобросовестных исполнителей государственного заказа, ненадлежащее исполнение договорных обязательств, требующее судебного разбирательства, и, как следствие, неудовлетворение государственных нужд.

Таблица 2 – Зоны экономической безопасности (опасности) в системе государственных и муниципальных закупок

Риски закупочного цикла	Уровень риска, усл.ед.	Пороговое (значение, усл.ед.)	Отклонение, %	Уровень риска	Зоны экономической безопасности
Неудовлетворение потребности государственного или муниципального заказчика	41,43	41	-0,43 (отклонение не более 5%)	Критический	Критический уровень экономической безопасности
Неосвоение финансовых средств в отчетном периоде	26,19	62	+35,81	Низкий	Экономическая безопасность
Ограничение конкуренции	47,62	22	-25,62	Высокий	Экономическая опасность
Выбор недобросовестного поставщика	39,29	17	-22,29	Высокий	Экономическая опасность
Риск некачественного исполнения контракта из-за заниженной цены	14,29	12	-2,29	Высокий	Экономическая опасность
Риск заключения контракта по завышенной цене	14,29	12	-2,29	Высокий	Экономическая опасность
Пени, штрафы за неисполнение условий контракта	14,29	36	+21,27	Низкий	Экономическая безопасность
Административные разбирательства	35,71	18	-17,71	Высокий	Экономическая опасность

В результате анализа государственных закупок на основе риск-ориентированной модели составлен рейтинг субъектов ПФО по уровню вероятности возникновения рисков закупочного цикла (рисунок 5).

Наиболее подвержены рискам закупочного цикла такие субъекты, как Татарстан и Пензенская область, тогда как Кировская область, Удмуртская и Чувашская республики – это субъекты с наименьшей вероятностью возникновения рисков закупочного цикла.

Результаты анализа позволяют определить этапы процесса управления государственными закупками, наиболее подверженные рискам закупочного цикла и реализуемые в зонах экономической опасности:

- этап осуществления выбора исполнителя государственного заказа, то есть непосредственно сама закупочная процедура (подтверждается

большим количеством жалоб в контролирующие органы в ходе проведения торгов);

- этап *исполнения контракта* (подтверждается высоким процентом расторжений контрактов, высоким уровнем риска выбора недобросовестного поставщика).

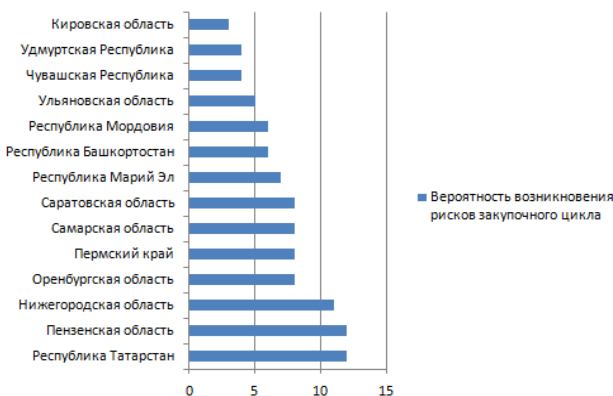


Рисунок 5 – Рейтинг субъектов ПФО по уровню вероятности возникновения рисков закупочного цикла

У всех 14 субъектов ПФО наблюдается большая вероятность возникновения риска ограничения конкуренции при осуществлении закупок. Этот факт, в свою очередь, является признаком коррупции и должен привлечь внимание законодателей в сфере госзаказа. Большое количество жалоб, поступающих в контролирующие органы в ходе конкурсных закупочных процедур на предмет соблюдения законодательства о контрактной системе, также свидетельствует о высокой коррупционной составляющей публичных закупок.

Таким образом, в зоне экономической опасности находятся такие этапы закупочного цикла как непосредственное проведение конкурсных процедур и процесс исполнения контракта. Однако если учесть, что все этапы закупочного цикла взаимосвязаны, то риски, возникающие на третьем этапе «Закупочные процедуры» способствуют возникновению рисков и на других этапах цикла. Например, риск ограничения конкуренции, характерный для процедур данного этапа, предопределяет выбор недобросовестного поставщика, то есть здесь велика вероятность заключения контракта (см. этап 4) по завышенной (или заниженной) цене, что в свою очередь приведет к вероятности возникновения риска некачественного исполнения контракта (на этапе 5), а это ставит под вопрос результативность заключительного этапа закупочного цикла, а именно – удовлетворение государственных потребностей (этап 6) (см. рисунок 6).

Не вызывает сомнения, что два первых этапа закупочного цикла «Возникновение потребности» и «Целевое финансирование» находятся в зоне экономической безопасности, так как потребности государства в товарах и услугах обусловлены необходимостью качественного и своевременного выполнения государственных функций и обязанностей по решению задач некоммерческого характера для обеспечения всеобщего блага и развития страны. Однако вопросы эффективного расходования (освоения) выделенных государством средств находятся уже в зоне высокого риска.

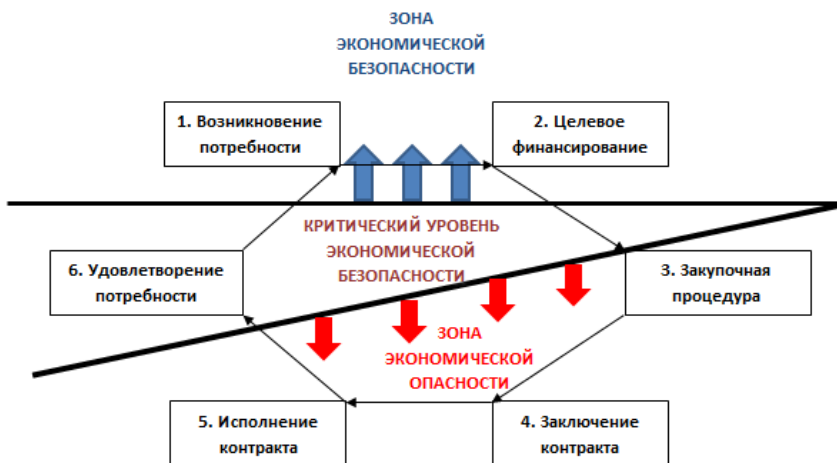


Рисунок 6 – Зоны экономической безопасности закупочного цикла на примере закупочной деятельности в регионах ПФО

В рамках данного исследования определена степень влияния рисков закупочного цикла государственных и муниципальных заказчиков ПФО на экономическую безопасность. Для этого было проведено анкетирование в среде экспертов-закупщиков: опрошено 206 специалистов по закупкам различных государственных и муниципальных учреждений. Все респонденты отметили наличие выделенных рисков в практике размещения государственного заказа и предоставили результаты экспертной оценки рисков по степени влияния баллов на уровень экономической безопасности по шкале от 1 до 5.

Результаты опроса совпадают с выводами, сделанными на основе анализа лепестковой диаграммы, представленной на рисунке 2, и показали высокую степень влияния на экономическую безопасность таких рисков, как неудовлетворение потребности государственных и муниципальных заказчиков; ограничение конкуренции; выбор недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя); риск некачественного выполнения усло-

вий контракта вследствие занижения цен; риск завышенной цены контракта по причине сговора участников закупки.

Результаты анализа объясняются тем, что экономическая безопасность в сфере государственных закупок заключается в эффективном расходовании бюджетных средств целевого характера, достижении заданного качества предоставляемой продукции, в максимально полном использовании конкурентной борьбы при определении исполнителей госзаказа, в противодействии угрозам криминально-коррупционного характера.

5. Инструменты развития системы обеспечения экономической безопасности в сфере управления закупками для государственных и муниципальных нужд с позиции теоретико-методического обоснования предотвращения угроз и минимизации рисков.

Рекомендации по совершенствованию инструментария управления государственными закупками отражены в таблице 3.

Таблица 3 – Инструменты развития системы закупок в сфере обеспечения экономической безопасности

№ п/п	Инструменты развития системы государственных закупок	Ожидаемый эффект от внедрения инструмента	
		Предотвращение угроз экономической безопасности	Сокращение рисков
1	Оценка результативности исполнения контрактов	Выявление неэффективных закупок	Предотвращение неэффективного расходования бюджетных средств
2	Обеспечение высокого профессионализма заказчика, реализуемое посредством совершенствования организационной структуры контрактной службы заказчика	Повышение ответственности и профессионализма государственных заказчиков	Предотвращение неэффективного расходования бюджетных средств
3	Повышение ответственности за достоверность публикуемых в единой информационной системе информации о планировании закупочной деятельности государственных заказчиков	- Возможность для поставщиков правильно спланировать свою хозяйственную деятельность, рассчитать экономический эффект от торгов в случае получения государственного заказа - Возможность для органов государственного контроля спланировать проведение контрольных мероприятий по финансово значимым объектам	- Стимулирование честной конкуренции на рынке государственных услуг - Предотвращение проявлений коррупции - Предотвращение неэффективного расходования бюджетных средств
4	Управление процедурой общественного контроля в целях предотвращения злоупотреблений со стороны общественных организаций своими правами	- Предотвращение затягивания сроков осуществления закупочных процедур - Предотвращение срыва заключения контракта	- Рост социальной эффективности закупок - Предотвращение проявлений коррупции

№ п/п	Инструменты развития системы государственных закупок	Ожидаемый эффект от внедрения инструмента	
		Предотвращение угроз экономической безопасности	Сокращение рисков
5	Управление затратами государственного заказчика, нацеленное на оптимизацию его материально-технического снабжения	Снижение всех видов затрат и сокращение сроков проведения закупки	Экономия бюджетных средств
6	Корректировка нормативно-правового обеспечения с позиции совершенствования антидемпингового механизма	Обеспечение равного подхода к размещению государственного заказа любыми способами	Стимулирование честной конкуренции на рынке государственных услуг

В целях повышения эффективности закупок необходимо дополнить процесс закупок последней, но самой важной стадией – оценкой результатов исполнения контрактов. Именно на этой стадии можно установить правильность запланированных заказчиком средств, проведенных закупочных процедур и порядка исполнения контракта. Для этого необходимо установить порядок оценки эффективности закупок и ответственность должностных лиц заказчика за каждую проведенную ими неэффективную закупку.

Кроме того, для предотвращения неэффективного расходования бюджетных средств и осуществления консультативных и технических функций в рамках отдельных этапов закупок необходимо дополнить штат государственных и муниципальных заказчиков техническими представителями с опытом работы в технических сферах. Реализация таких мер позволит не только приблизить недавно сформированную закупочную систему Российской Федерации к стандартам заключения и исполнения контрактов, успешно развивающихся зарубежных стран, но и избежать неэффективных расходов бюджетов всех уровней за счет повышения ответственности и профессионализма заказчиков.

Наиболее эффективными мерами устранения пробелов в действующем законодательстве при отражении заказчиками информации в планах-графиках, размещаемых в единой информационной системе, были бы следующие:

- установить процент, выше которого не может изменяться годовой и (или) совокупный годовой объем закупок;
- установить ответственность заказчика за превышение процента, на который может изменяться годовой и (или) совокупный годовой объем закупок.

Такие поправки в действующее законодательство будут способствовать повышению эффективности, своевременности и достоверности разработки заказчиками годовых планов-графиков закупок в единой информационной системе, что, в свою очередь, предоставит возможность потенциальным поставщикам вовремя ознакомиться с информацией о планируемых закупках на текущий финансовый год, правильно спланировать свою деятельность, рассчитать возможный экономический эффект от участия в торгах в случае осуществления поставки и реализации товаров (работ, услуг) для государственных или муниципальных нужд.

Применительно к российской модели организации закупок для снижения всех видов затрат, сокращения сроков проведения закупок целесообразно органам, уполномоченным на размещение государственного (муниципального) заказа, поручить решение вопросов текущего обеспечения деятельности заказчиков путем организации единой, централизованной закупки товаров, работ, услуг.

Для полноценного функционирования антидемпинговой системы целесообразно предусмотреть антидемпинговые механизмы не только для закупок, осуществляемых путем проведения конкурса или аукциона. Стоит также обратить пристальное внимание на оставшиеся способы определения поставщика. Несмотря на то, что запрос котировок и запрос предложений могут использоваться лишь в ограниченном количестве случаев, внедрение антидемпинговых механизмов при применении данных способов определения поставщика является настолько же необходимым, как и при проведении конкурсов и аукционов. Ведь только благодаря равному подходу к размещению заказов любыми способами можно будет добиться честной конкуренции на рынке государственных услуг в целом.

Таким образом, предложенные инструменты управления системой государственных закупок позволят повысить уровень осведомленности и доверия среди участников закупок, оптимизировать контроль в сфере государственных закупок, предотвратить проявления коррупции, а также получить значительную экономию бюджетных средств государства за счет оптимизации материально-технического снабжения государственных заказчиков.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования сформировано целостное представление об основах функционирования сферы государственных закупок, определена значимость исследования и необходимость совершенствования законодательства о контрактной системе в сфере госзаказов.

В рамках диссертации разработан механизм оценки экономической безопасности в системе управления государственными и муниципальными закупками, основанный на риск-ориентированной модели оценки закупочной деятельности государственных заказчиков, который позволит свое-

временно выявлять и устранять негативные факторы на каждом этапе закупочного цикла в целях обеспечения экономической безопасности.

Результаты диссертационного исследования показали высокую степень влияния на экономическую безопасность целого ряда рисков:

- неудовлетворения потребности государственных и муниципальных заказчиков;
- ограничения конкуренции;
- выбора недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- некачественного выполнения условий контракта вследствие занижения цен;
- завышенной цены контракта по причине сговора участников закупки.

В рамках диссертации проанализированы работы современных исследователей в области экономической безопасности в системе управления публичными закупками; изучены классификационные нормативно-правовые источники обеспечения экономической безопасности системы закупок для общественных нужд; проанализированы тенденции развития современного инструментария управления закупками в целях обеспечения экономической безопасности; выявлены угрозы, определены и систематизированы критерии и индикаторы рисков экономической безопасности в сфере управления государственными закупками; обоснована концепция обеспечения коррупционной устойчивости в системе закупок; обобщен и критически проанализирован опыт закупок для общественных нужд на примере Приволжского федерального округа; выявлены основные элементы контроля с позиции экономической безопасности; разработаны рекомендации по совершенствованию инструментария управления государственными закупками с позиции обеспечения экономической безопасности.

Проведенное исследование способствует формированию целостного представления об основных принципах и законах функционирования российской системы госзаказа, выявлению ее преимуществ и недостатков, а также созданию наиболее эффективных способов повышения экономической безопасности в этой сфере.

IV. СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ

1. *Картавых, К.Е.* Контрактная система в сфере государственных закупок: систематические проблемы перехода на 44-ФЗ / К.Е. Картавых // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 5-2 (58-2). – С. 881-883. – (0,37 п.л.).

2. *Картавых, К.Е.* Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок / Е.В. Ка-

ранина, К.Е. Картавых // Экономика и управление: проблемы, решения. – Август 2016. – Т. 2, № 8. – С. 207-211. – (0,62 п.л. / 0,37 п.л.).

3. *Картавых, К.Е.* Использование элементов аудита при обеспечении экономической безопасности в сфере государственных закупок / К.Е. Картавых // Инновационное развитие экономики. – 2017. – № 6 (42). – С. 398-403. – (1,2 п.л.).

4. *Картавых, К.Е.* Эффективность государственных закупок / К.Е. Картавых // Экономика и управление: проблемы, решения. – Февраль 2018. – Т. 5, № 2. – С. 25-32. – (1 п.л.).

5. *Картавых, К.Е.* Риск-ориентированный подход к организации контроля государственных закупок / К.Е. Картавых // Инновационное развитие экономики. – 2019. – № 4 (52), ч. 2. – С. 52-60. – (1,8 п.л.).

6. *Картавых, К.Е.* Современные инструменты управления государственными закупками и их влияние на экономическую безопасность / К.Е. Картавых // Инновационное развитие экономики. – 2019. – № 4 (52), ч. 2. – С. 61-69. – (1,8 п.л.).

Статьи в журналах, входящих в международную базу Scopus

7. Karanina Elena, Kartavyh Ksenia. Economic security of modern Russia: the current state and prospects // International Science Conference SPbWOSCE-2017 “Business Technologies for Sustainable Urban Development”, MATEC Web of Conferences, Vol. 170, 01003 (2018). – (0,88 п.л. / 0,63 п.л.).

8. Karanina Elena, Kartavyh Ksenia. Risk-based assessment model of the state and municipal procurement system // International Science Conference SPbWOSCE-2018 “Business Technologies for Sustainable Urban Development”, E3S Web of Conferences, Vol. 110, 02090 (2019). – (1,25 п.л. / 0,60 п.л.).

Статьи в других журналах и аналитических сборниках, материалах конференций

9. *Картавых, К.Е.* Основные угрозы национальной безопасности современной России / К.Е. Картавых // Общество. Науки. Инновации (НПК-2016): сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Киров Вятский государственный университет, 2016. – С. 3635-3639. – (0,62 п.л.).

10. *Картавых, К.Е.* Государственные закупки – перспективы на 2016 год / К.Е. Картавых // Общество. Науки. Инновации (НПК-2016): сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Киров: Вятский государственный университет, 2016. – С. 3640-3644. – (0,62 п.л.).

11. *Картавых, К.Е.* Проблема экономики России кризисного периода / К.Е. Картавых // Общество. Науки. Инновации (НПК-2016): сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Киров: Вятский государственный университет, 2016. – С. 3645-3650. – (0,75 п.л.).

12. *Картавых, К.Е.* Угрозы и критерии экономической безопасности в сфере государственных закупок / Е.В. Каранина, К.Е. Картавых // Advanced Science. – 2017. – № 2. – С. 63. – (0,37 п.л. / 0,25 п.л.).

13. *Картавых, К.Е.* Система управления государственными закупками на современном этапе: механизмы и инструменты / К.Е. Картавых // Актуальные вопросы современной науки и образования: сборник статей XVII международной научно-практической конференции. – Киров: Московский финансово-юридический университет, 2018. – С. 627-634. – (1,6 п.л.).

14. *Картавых, К.Е.* Коррупционные риски в системе государственных закупок России / К.Е. Картавых // Наука России: цели и задачи. – 2019. – Т. 1, № 13. – С. 10-16. – (0,88 п.л.)

15. *Картавых, К.Е.* Организация контроля государственных закупок в современных условиях / К.Е. Картавых // Общество. Науки. Инновации. (НПК-2018): сборник статей XVIII Всероссийской научно-практической конференции. – Киров: Вятский государственный университет, 2018. – С. 3252-3263. – (1,5 п.л.).

16. *Картавых, К.Е.* Анализ деятельности органов федерального казначейства РФ в сфере контроля и надзора / К.Е. Картавых // Научный диалог: Экономика и менеджмент: сборник научных трудов по материалам XXV международной научной конференции 08.11.2019. – Санкт-Петербург: Изд-во ЦНК МОАН, 2019. – С. 4-11. – (1,4 п.л.).

