

УДК 330

DOI: 10.34670/AR.2023.14.62.036

Цифровизация как антикоррупционный инструмент в сфере закупок

Обаляева Юлия Игоревна

Кандидат экономических наук,
заместитель генерального директора –
руководитель дирекции по развитию,
АО «Сбербанк-АСТ»,
101000, Российская Федерация, Москва, Милютинский пер., 10с4;
e-mail: YIObalyaeva@sberbank-ast.ru

Фирсов Евгений Игоревич

Территориальный директор,
АО «Сбербанк-АСТ»,
101000, Российская Федерация, Москва, Милютинский пер., 10с4;
e-mail: eifirsov@sberbank-ast.ru

Аннотация

В данной работе рассматриваются система публичных закупок и возможные появления коррупционных рисков на каждом этапе закупочной деятельности. Работа анализирует поведение заказчиков индивидуально на каждом этапе и предлагает возможность рассмотреть цифровые продукты как предупреждающий инструмент при выявлении коррупционных практик. Современный взгляд на закупки отошел от рассмотрения их как основной процедуры расходования государственных средств. Объем денег, расходуемых на закупки, и влияние, которое они оказывают на развитие, требуют, чтобы закупки считались основной частью любой государственной программы развития. Его следует укреплять как часть системы управления государственными финансами страны и цепочками доставки услуг. Хорошо структурированная система закупок должна следовать принципам экономии и эффективности, чтобы государственные расходы обеспечивали соотношение цены и качества, конкурентоспособность, чтобы равные возможности были гарантированы для всех правомочных участников закупок (и, таким образом, это приводит к реальной конкурентоспособности затрат); и прозрачность, чтобы обеспечить общественный контроль и равный доступ к информации. Цифровые инструменты, которые на сегодняшний день существуют на рынке публичных закупок, позволяют сформировать и построить систему закупок в каждом регионе России, с учетом особенностей и сложности рынка публичных закупок. Сегодня существуют возможности сравнения показателей закупочной деятельности региона, например, данная работа в России проводится общественной ассоциацией «Р.О.С.Т».

Для цитирования в научных исследованиях

Обаляева Ю.И., Фирсов Е.И. Цифровизация как антикоррупционный инструмент в сфере закупок // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Том 13. № 9А. С. 590-597. DOI: 10.34670/AR.2023.14.62.036

Ключевые слова

Коррупция, электронные закупки, цифровизация, рынок, публичные закупки.

Введение

Публичные закупки – это универсальный рыночный (квазирыночный) механизм, с помощью которого государство, используя агрегированные посредством налогов финансовые средства, получает материальные ресурсы, необходимые для производства и расширенного воспроизводства общественных благ. Основой публичных закупок являются, приобретение, предоставление и управление товарами и услугами, необходимые для производства общественных благ субъектами общественного сектора, а также система корпоративных закупок стратегических субъектов частного сектора экономики. В закупочной деятельности частного сектора, система закупок сосредоточена на получении эффективной продукции для организации производственных процессов т.е. обеспечение эффективности и результативности. В отличие от частного сектора закупок, государственные закупки финансируются за счет средств налогоплательщиков, что в свою очередь обязывает вести рациональное исполнения государственного бюджета, где основополагающими признаками являются эффективность и экономия.

Основная часть

Рынок публичных закупок значительно расширился с точки зрения объема. Согласно недавнему отчету организации «Открытый контракт» размер глобального рынка закупок, оценивается в 13 трлн. долларов США в год, что равняется 15% общего мирового ВВП. Более 10 трлн. дол (77% от общей суммы) расходуется 16 странами. Китай, является крупнейшим закупщиком на сумму 4,2 трлн. дол, а Соединенные Штаты тратят 1,8 трлн. дол. Около 14 стран тратят от 100 до 1 трлн. дол в год. От самого высокого до самого низкого, это Япония, Германия, Индия, Франция, Великобритания, Индонезия, Канада, Италия, Южная Корея, Австралия, Бразилия, Нидерланды, Россия и Испания [The Open..., 2020]. Аналогично, объем рынка только государственных закупок Российской Федерации составил 12,9 трлн. руб. в 2022 г., а общая стоимость публичных закупок – 14,5 трлн. руб, что в общем составляет 30% ВВП страны¹. В настоящее время публичные закупки имеют большое значение в национальных экономиках и оказывают сильное влияние на частный сектор. Поэтому большое значение придается обеспечению прозрачности путем публикации различной информации (информация о торгах, результаты торгов и т. д.) и гарантированию справедливости путем выбора квалифицированных поставщиков при поддержке информационных технологий.

При этом, публичные закупки влияют на рынки, цепочки поставок и общество в целом. Решения, которые принимаются в сфере публичных закупок влияют на то, кто (какие отрасли, какие регионы, какие группы населения, какие поколения) должен получать выгоду от публичных закупок помимо их непосредственной полезности. Принятие решения о покупке

¹ Мониторинг применения федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2022 году.

определенного товара или вторичном его использовании вместо того, чтобы покупать новую продукцию, может стимулировать сферу услуг, на более эффективный способ производства при меньшем воздействии на окружающую среду.

Одним из главных приоритетов государства является эффективное расходование бюджетных средств и увеличение качества предоставляемого общественного блага. При этом, сегодня главным фактором и ключевой проблемой, которая влияет на эти «показатели» эффективности является вопросы, связанные с коррупцией в сфере публичных закупок. Например, институт государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ провел исследование уровня коррупции при государственных закупках. Анонимно опросив российские компании, участвующие в системе госзакупок, авторы выяснили, что с коррупцией при прохождении конкурсных процедур сталкивались более двух третей (71%) поставщиков. Всего на госзакупки, осуществляемые в 2020 году в рамках 44-ФЗ (регулирует закупки госорганов) и 223-ФЗ (регулирует закупки госкомпаний), заказчики потратили 29,1 трлн руб. Экстраполировав процентное значение среднего размера взятки на все множество госзакупок, ученые оценили рынок коррупционных выплат в 6,56 трлн руб.²

В большинстве систем закупки следуют набору официально установленных правил и процедур, которые всегда должны быть прозрачными и подлежать эффективному контролю. Процесс закупок, как открытых, так и иных, можно разделить на четыре этапа. Каждый из них сталкивается с конкретными коррупционными рисками, на которые можно ответить, исследуя передовую практику закупок.

Оценка потребностей: Этот этап включает в себя принятие решений о масштабах, экономической целесообразности и социальных последствиях закупки, а также о соответствующем распределении бюджета. Коррупционные риски на этом этапе связаны с одобрением ненужных, некачественных или завышенных покупок, или инвестиций. Эти действия направлены на стимулирование спроса в пользу конкретной компании или частного лица и в некоторых случаях могут даже нанести социальный ущерб. Подобные проблемы часто возникают в результате конфликта интересов со стороны государственных чиновников, участвующих в процессе закупок.

Подготовка: ожидается, что на основе процесса рассмотрения и утверждения закупки организация-заказчик разработает конкретные технические требования, подготовит надлежащий план закупок, выберет соответствующий метод закупок в соответствии с законом, подготовит закупочную документацию и объявит закупку. Коррупционные риски часто связаны с тем, что специалисты готовят закупки, выгодные конкретному поставщику, выдают документацию к закупке с предвзятыми или неточными техническими спецификациями, разрабатывают проекты контракта/договора которые делают конкуренцию невозможной. Например,

Согласно опыту АО «Сбербанк – АСТ», превентивные меры на этом этапе могут включать следующие действия: обучение персонала, обладающего достаточными техническими возможностями и ресурсами для надзора за процессом. Для данных надзорных функций АО «Сбербанк – АСТ» разработал цифровую BI систему «Аналитический портал», который позволяет проанализировать ситуацию на рынке госзакупок, отследить динамику изменений и

² <https://www.rbc.ru/economics/20/12/2021/61bc5d059a794770833e7b51>

понять направление трендов. В качестве примера приведены наиболее релевантные показатели, рассмотренные в сравнении периодов за 2022-2023 г. Видно, что в динамике ситуация ухудшается на изменение показателей может влиять множество факторов, в том числе общая ситуация на рынке.

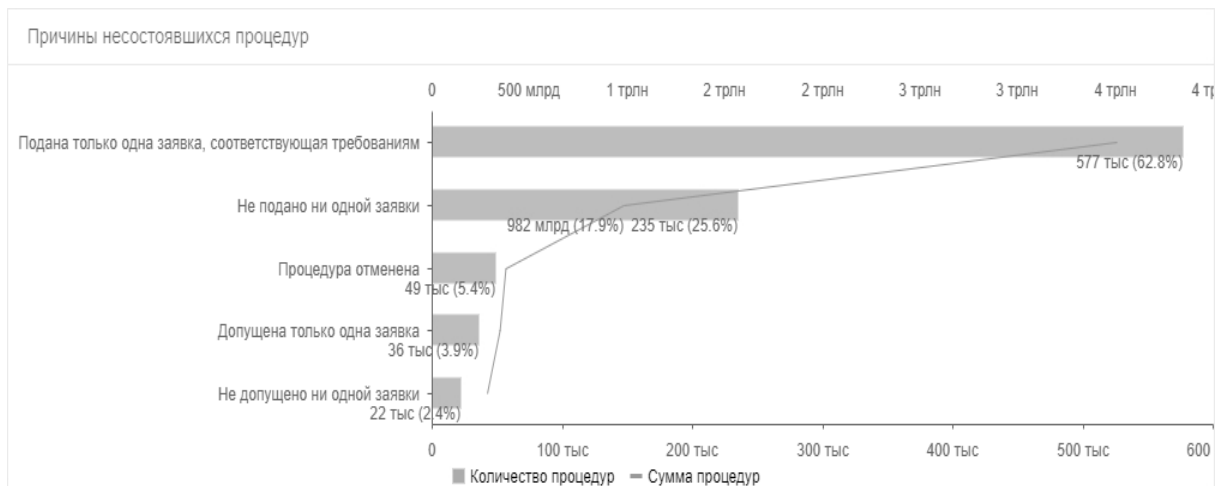


Рисунок 1 - Причины несостоявшихся процедур за 2022 год

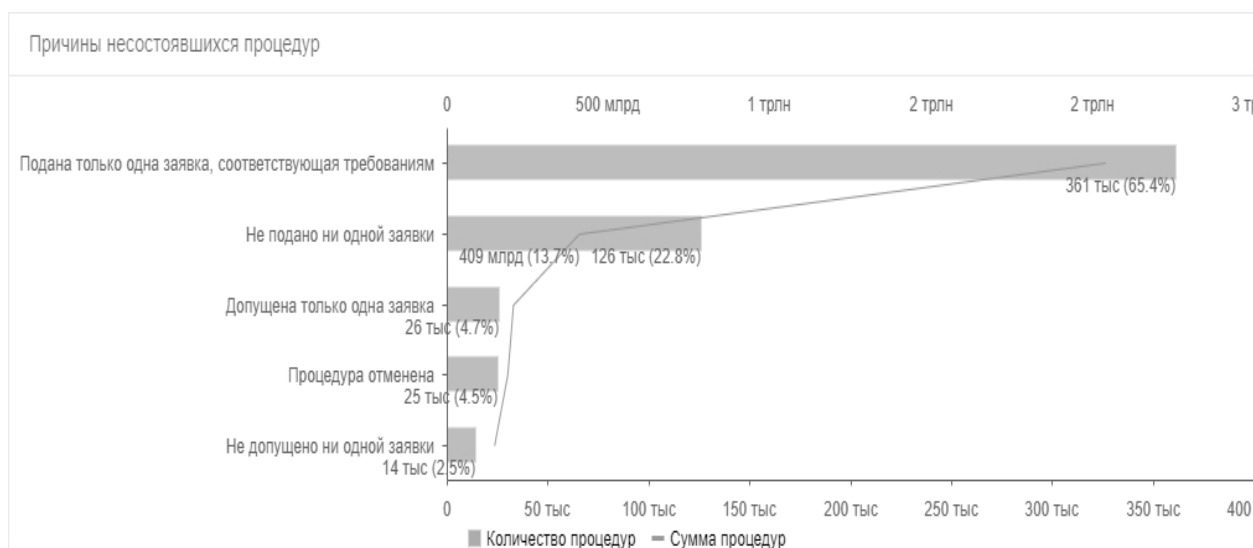


Рисунок 2 - Причины несостоявшихся процедур за 2023 год

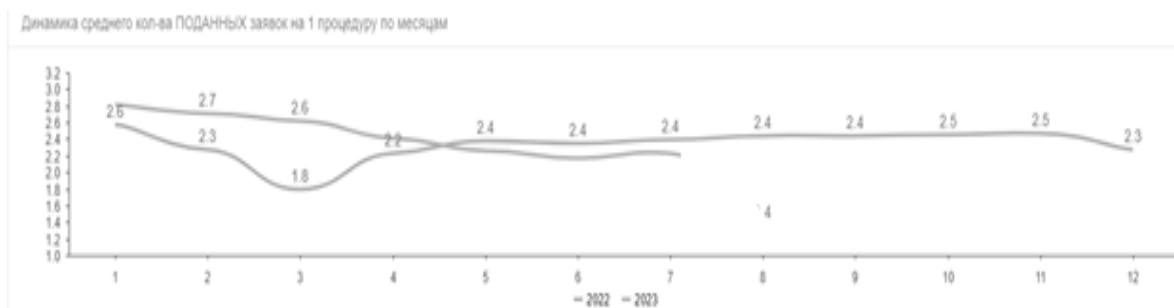


Рисунок 3 - Динамика поданных заявок на одну процедуру за 2022-2023 год

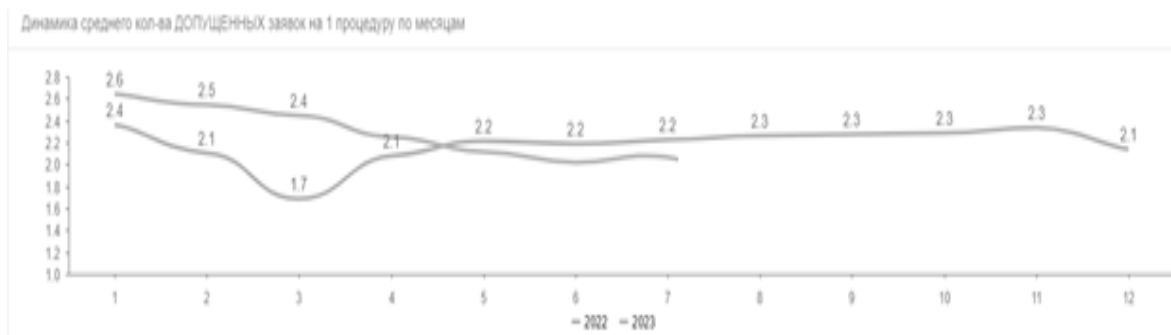


Рисунок 4 - Динамика допущенных заявок на одну процедуру за 2022-2023 год

Определение победителя и заключение контракта. Этот этап включает в себя определение победителя закупок, рассмотрения критериев оценки, проведения торгов в электронной форме, а также подписание контракта. Наиболее распространенные коррупционные риски связаны с передачей конфиденциальной или секретной информации участнику закупки в ходе процесса с целью предоставления ему преимущества перед другими участниками, предвзятое применение критериев оценки и определения победителя в пользу конкретного участника торгов, преобладание конфликта интересов среди членов закупочных комиссий, изменения основных элементов предложения при подписании контракта с победителем. Для предотвращения коррупции на этом критическом этапе процесса закупок можно принять множество мер, например, обеспечив получение всеми участниками закупки одинаковой информации, в том числе о том, какие предложения были поданы и их общая стоимость, организация оценки заявок через уполномоченный орган, обладающий соответствующими техническими и методологическими возможностями, а также введения системы отчетности и проверки по принятым решениям.

Исполнение контракта: на этом этапе «подрядчик» или «поставщик», с которым был заключен контракт, предоставляет товары или выполняет работы или услуги в соответствии с условиями контракта под непосредственным контролем организации-заказчика или «внешней» экспертизы. Наиболее частые коррупционные риски включают низкое качество «сдаваемой» работы, а также неспособность должностных лиц выставлять штрафные санкции согласно с условиями контракта.

Другими рисками являются подписание дополнительных соглашений на увеличение стоимости контракта, без соответствующих обоснований и правовых оснований. Передовая практика рекомендует создать эффективную систему контроля, включающую необъявленные посещения объекта проекта с привлечением гражданского общества в качестве внешних наблюдателей, по возможности, вместе с бенефициарами проекта и/или местными сообществами. Участие этих заинтересованных сторон может помочь проверить, соблюдаются ли условия и спецификации контракта, а также обнаружить «красные флажки» коррупции и сообщить о них.

В данном вопросе система «Аналитический портал» АО «Сбербанк- АСТ» предлагает функции по контролю и надзору исполнению контрактов, а также законтрактованности бюджетных средств. Так, данная система предлагает возможности выявлять «необоснованных» увеличение объемов контрактов, проценты использования бюджетных средств и другие показатели, в том числе на стадии социально-значимых контрактов по Национальным проектам.

ФП	№ процедуры	НМЦК	Дата оконч. проц.	№ контракта	Цена контр.	Дата подп. контр.	Просрочка подпис. раб. дн.	Эксп. %	Предмет закупки	Исполнение (по актам)	Оплата (по платежкам)
A1	0358200016223000006	5 576 468	12.05.2023	2615401465323000020		23.05.2023			Приобретение сервера для экранирования драгметаллов для создания постоянной экспозиции дворца Н.Д. Алферови отдела "Историко-краеведческий музей (Дворец Алферови)", зал № 2 "Захоронение знатной сарматии" ГБУК РО "Таганрогский государственный литературный и историко-архитектурный музей-заповедник"	5 548 586	11 097 171
A1	0358300293423000001	2 214 100	10.03.2023	3611291288823000002	1 290 334	23.03.2023		42	Поставка музейных витрин	1 290 334	1 290 334
A1	0358200016223000008	2 884 838	25.05.2023	2615401465323000023	2 827 141	05.06.2023		2	Приобретение витрин для экранирования драгметаллов для создания постоянной экспозиции дворца Н.Д. Алферови отдела "Историко-краеведческий музей (Дворец Алферови)", зал № 2 "Захоронение знатной сарматии" ГБУК РО "Таганрогский государственный литературный и историко-архитектурный музей-заповедник"	0	0
A1	0158300044223000002	3 430 449	06.06.2023	3613800672923000008		19.06.2023			Капитальный ремонт крыши, отмости и крылец здания сельского дома культуры по адресу: Ростовская область, Чертовский район, с. Алексеево-Лозовское, ул. Лисицина, дом № 22, строение 11	3 430 449	3 430 449
A1	0358200016223000013	2 990 600	07.06.2023	2615401465323000025	2 982 000	13.06.2023		0	Информационный терминал	0	0
A1	0358200016223000010	654 074	24.05.2023	2615401465323000021	650 189	29.05.2023		1	Компьютер	650 189	1 300 378
Итого		47 570 827			11 649 700					33 462 594	31 037 438

Рисунок 6 - Исполнение национальных проектов 2023 год, на примере Ростовской области

Заключение

Современный взгляд на закупки отошел от рассмотрения их как основной процедуры расходования государственных средств. Объем денег, расходуемых на закупки, и влияние, которое они оказывают на развитие, требуют, чтобы закупки считались основной частью любой государственной программы развития. Его следует укреплять как часть системы управления государственными финансами страны и цепочками доставки услуг.

Индивидуальные процессы закупок, описанные в предыдущем разделе, требуют создания благоприятной среды эффективным и прозрачным образом. Эти условия воплощены в общей системе закупок отдельных регионов России. Хорошо структурированная система закупок должна следовать принципам экономии и эффективности, чтобы государственные расходы обеспечивали соотношение цены и качества, конкурентоспособность, чтобы равные возможности были гарантированы для всех правомочных участников закупок (и, таким образом, это приводит к реальной конкурентоспособности затрат); и прозрачность, чтобы обеспечить общественный контроль и равный доступ к информации.

Цифровые инструменты, которые на сегодняшний день существуют на рынке публичных закупок, позволяют сформировать и построить систему закупок в каждом регионе России, с учетом особенностей и сложности рынка публичных закупок. Сегодня существуют возможности сравнения показателей закупочной деятельности региона, например, данная работа в России проводится общественной ассоциацией «Р.О.С.Т».

Библиография

1. Белокрылова О.С., Фирсов Е.И. Цифровая модернизация системы публичных закупок: мировой опыт и особенности в России // Междисциплинарность в современном социально-гуманитарном знании-2018 (академический мир и проблемы становления цифрового общества). Ростов-на-Дону, 2018. С. 54.
2. Гохберг Л.М. (ред.) Цифровая трансформация отрасли: стартовые условия и приоритеты. М., 2021. С. 116.
3. Фирсов Е.И. Институционально-правовые основы эффективного функционирования системы удовлетворения потребностей общественного сектора // Государственное и муниципальное управление. 2019. № 4. С. 290.
4. Boudreau M., Serrano C., Larson K. IT-driven identity work: Creating a group identity in a digital environment // Information and Organization. 2014. 24-1. P. 24.
5. Ford M. The Rise of the Robots. Technology and the Threat of Mass Unemployment. Oneworld Publications, 2015. P. 211.

6. Hufnagel E. Through the eyes of experts: A socio-cognitive perspective on the automation of fingerprint work // *Mis Quarterly*. 2007. 31. 4. P. 681.
7. The Open Contracting Partnership // *How government spend*. 2020. P. 4.
8. Raymond J. Benchmarking in public procurement // *Benchmarking: An International Journal*. – 2008. – T. 15. – №. 6. – C. 782-793.
9. Arrowsmith S., Hartley K. *Public procurement*. – Edward Elgar Publishing, 2002.
10. Flynn A., Davis P. Theory in public procurement research // *Journal of public procurement*. – 2014. – T. 14. – №. 2. – C. 139-180.

Digitalization as an anti-corruption tool in procurement

Yuliya I. Obalyaeva

PhD in Economics,
Deputy General Director –
Head of Development Directorate,
JSC "Sberbank-AST",
101000, 4, 10, Milyutinskii lane, Moscow, Russian Federation;
e-mail: YIObalyaeva@sberbank-ast.ru

Evgenii I. Firsov

Territorial Director,
JSC "Sberbank-AST",
101000, 4, 10, Milyutinskii lane, Moscow, Russian Federation;
e-mail: eifirsov@sberbank-ast.ru

Abstract

This paper examines the public procurement system and the possible emergence of corruption risks at each stage of procurement activities. The work analyzes customer behavior individually at each stage and offers the opportunity to consider digital products as a warning tool in identifying corrupt practices. The modern view of procurement has moved away from viewing it as the main procedure for spending public funds. The amount of money spent on procurement and the impact it has on development require that procurement be considered a core part of any government development programme. It should be strengthened as part of the country's public financial management and service delivery chains. A well-structured procurement system should follow the principles of economy and efficiency so that public spending provides value for money, competitiveness, so that equal opportunity is guaranteed for all eligible procurement participants (and thus results in true cost competitiveness); and transparency to ensure public oversight and equal access to information. Digital tools that currently exist in the public procurement market make it possible to create and build a procurement system in each region of Russia, considering the characteristics and complexity of the public procurement market. Today there are opportunities to compare the indicators of a region's procurement activities; for example, this work in Russia is carried out by the public association "R.O.S.T."

For citation

Obalyaeva Yu.I., Firsov E.I. (2023) Tsifrovizatsiya kak antikorrupcionnyi instrument v sfere zakupok [Digitalization as an anti-corruption tool in procurement]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 13 (9A), pp. 590-597. DOI: 10.34670/AR.2023.14.62.036

Keywords

Corruption, e-procurement, digitalization, market, public procurement.

References

1. Belokrylova O.S., Firsov E.I. (2018) Tsifrovaya modernizatsiya sistemy publichnykh zakupok: mirovoi opyt i osobennosti v Rossii [Digital modernization of the public procurement system: world experience and features in Russia]. In: *Mezhdistsiplinarnost' v sovremennom sotsial'no-gumanitarnom znanii-2018 (akademicheskii mir i problemy stanovleniya tsifrovogo obshchestva)* [Interdisciplinarity in modern social and humanitarian knowledge-2018 (academic world and problems of the formation of a digital society)]. Rostov-on-Don.
2. Boudreau M., Serrano C., Larson K. (2014) IT-driven identity work: Creating a group identity in a digital environment. *Information and Organization*, 24-1, p. 24.
3. Firsov E.I. (2019) Institutsional'no-pravovye osnovy effektivnogo funktsionirovaniya sistemy udovletvoreniya potrebnosti obshchestvennogo sektora [Institutional and legal foundations for the effective functioning of the system for meeting the needs of the public sector]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie* [State and municipal management], 4, p. 290.
4. Ford M. (2015) *The Rise of the Robots. Technology and the Threat of Mass Unemployment*. Oneworld Publications.
5. Gokhberg L.M. (ed.) (2021) *Tsifrovaya transformatsiya otraslei: startovye usloviya i priority* [Digital transformation of industries: starting conditions and priorities]. Moscow.
6. Hufnagel E. (2007) Through the eyes of experts: A socio-cognitive perspective on the automation of fingerprint work. *Mis Quarterly*, 31, 4, p. 681.
7. (2020) The Open Contracting Partnership. In: *How government spend*.
8. Raymond, J. (2008). Benchmarking in public procurement. *Benchmarking: An International Journal*, 15(6), 782-793.
9. Arrowsmith, S., & Hartley, K. (2002). *Public procurement*. Edward Elgar Publishing.
10. Flynn, A., & Davis, P. (2014). Theory in public procurement research. *Journal of public procurement*, 14(2), 139-180.