

УДК 338.2

К. Е. Картавых, Е. В. Каранина

УГРОЗЫ И КРИТЕРИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Экономическая безопасность – сложнейшая многоплановая структура. Как часть системы национальной безопасности, она является гарантом суверенитета страны, последовательной реализации национальных государственных интересов и на внутреннем, и на международном уровне. Таким образом, обеспечение экономической безопасности принадлежит к числу значимых национальных приоритетов. Эта проблема остается одной из основных для государства, соответственно, наиболее актуальной в современных условиях реализации инновационной экономики России.

Важную роль в обеспечении экономической безопасности играет государственный заказ, так как именно в этой сфере чаще всего встречаются нарушения и злоупотребления, особенно со стороны заказчиков, что, в свою очередь, подвергает национальную экономику ряду угроз.

Система государственных закупок – это постоянно действующий, достаточно активный элемент экономических процессов, при чем значение госзаказа усиливается во времена кризиса, так как государство всегда было и будет одним из самых платежеспособных заказчиков. Именно поэтому центральное место в статье отведено вопросу функционирования системы государственных закупок с точки зрения обеспечения экономической безопасности страны.

Кроме того, в статье обозначен основной подход к закупочному процессу, который позволит избежать коррупции и обеспечит экономическую безопасность в органах государственной власти. Разработана классификация угроз и сформулированы критерии экономической безопасности в сфере государственного заказа.

Ключевые слова: государственные закупки, экономическая безопасность, угрозы, критерии, защита национальных интересов, развитие экономики.

Система государственных закупок – это алгоритм приобретения товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд за счет бюджетных средств. Основным нормативно-правовым документом, регулирующим отношения в сфере госзакупок, является федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Согласно действующему законодательству, система госзакупок должна быть максимально прозрачна и открыта, что обеспечит защиту прав участников закупки и позволит избежать коррупции. Именно такой подход к закупочному процессу обеспечит экономическую безопасность в органах государственной власти. Однако, несмотря на наличие четко определенного алгоритма осуществления государственных закупок, в этой сфере чаще всего встречаются нарушения и злоупотребления, особенно со стороны заказчиков. Это подвергает национальную экономику ряду угроз, учитывая то факт, что система государственных закупок является частью механизма обеспечения экономической безопасности страны.

Сущность экономической безопасности можно определить как состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный производственный потенциал даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов [1].

Экономическая безопасность страны представляет собой сложнейшую многоплановую структуру. Как часть системы национальной безопасности (Рисунок 1), она является гарантом суверенитета страны, последовательной реализации национально-государственных интересов и на внутреннем, и на международном уровне. Таким образом, обеспечение экономической безопасности принадлежит к числу значимых национальных приоритетов.



Рис. 1. Структура национальной безопасности

Основными нормативно-правовые актами, на которых базируется стратегия обеспечения экономической безопасности России, являются:

Конституция РФ;

Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»;

Указ Президента РФ от 29.04.1996 № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации»;

Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации - официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Развитие экономики страны, обеспечение экономической безопасности и создание условий для развития личности, перехода экономики на новый уровень технологического развития, вхождения России в число стран-лидеров по объему

валового внутреннего продукта и успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз - это стратегические цели обеспечения национальной безопасности [5].

Обозначим **приоритеты устойчивого развития страны**, на которых сосредотачивает свои усилия и ресурсы Российская Федерация, и за счет которых обеспечивается национальная безопасность РФ:

- улучшение качества жизни россиян, гарантия личной безопасности и высоких стандартов жизнеобеспечения;

- развитие национальной инновационной системы, инвестиции в человеческий капитал, которые обеспечивают экономический рост;

- развитие науки, технологии, образования, здравоохранения, культуры за счет укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;

- сбалансированное потребление природных ресурсов, развитие прогрессивных технологий и целесообразное воспроизводство природно-ресурсного потенциала страны, за счет чего возможны экология живых систем и рациональное природопользование;

- активное участие России в развитии многополярной модели мироустройства, что обуславливает стратегическую стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Государственная стратегия обеспечения экономической безопасности Российской Федерации это:

- перечень и общая характеристика всей совокупности внутренних и внешних угроз экономической безопасности страны;

- национальные экономические интересы, критерии и показатели состояния экономики;

- политика, направленная на обеспечение экономической безопасности.

С конца 2008 года выражение «глобальный экономический кризис» стало общепотребительным речевым штампом. Поначалу о кризисе говорили активно

только экономисты и политики, и для широких слоев населения и бизнеса тема эта казалась какой-то далекой и абстрактной. Впоследствии реальный сектор экономики почувствовал осложнения в банковской сфере. Гораздо более общие проблемы для бизнеса возникли в связи с серьезным осложнением в использовании кредитных инструментов. Уже к середине октября 2008 года стало ясно, что, несмотря на оперативные действия государства, ряд компаний реального сектора экономики оказался в довольно затруднительном положении. Ограничение возможности использования кредитных средств, привело к задержке платежей и первое, что ожидал в этой ситуации средний и малый бизнес - увеличение сроков взаимных расчетов. Впрочем, государство предпринимает определенные и достаточно эффективные шаги по поддержанию экономики. С другой стороны, с момента принятия решения государством до его реального воплощения на местах часто требуется значительное время. Так что же делать? Есть ли какой-то государственный механизм поддержки реального сектора экономики? Есть все основания полагать, что таким механизмом является государственный заказ.

В том, что государство является на сегодня одним из самых платежеспособных заказчиков, сомнений, не вызывает. Следовательно, самый короткий путь между выделенными государством средствами и бюджетом предприятия - получение государственного заказа.

В то же время при увеличении объема государственных закупок, задача обеспечения их эффективности и экономической безопасности выходит на передний план. Основным направлением решения этой задачи является организация государственных закупок на основе свободной конкуренции, которая может быть достигнута только через систему конкурентных процедур.

Федеральный закон от 05.04.2013. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» относится к разряду инновационных, где прописаны положения об осуществлении закупок, которые опережают практику и

возможности их применения. Такие законы не могут не корректироваться, иначе они не будут отвечать потребностям заказчиков и участников закупок при их применении. Поэтому на законодательном уровне идет постоянная работа по изучению закупочной практики, работа с отраслевыми федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации, работа с Федеральной антимонопольной службой России по практике обжалования, анализируются запросы, поступающие в Министерство экономического развития России.

В сложившейся ситуации, когда постоянно вносятся изменения, принимаются и тут же изменяются нормативные правовые акты Правительства РФ, заказчики сталкиваются с рядом вопросов, на которые не могут получить своевременный и правильный ответ ни у органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление контроля в сфере государственных закупок, ни у органа исполнительной власти, осуществляющего нормативное правовое регулирование контрактной системы.

Кроме того, заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (Рисунок 2).

Многообразие способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Большое количество процедур, в конечном счете, создает затруднения в процессе осуществления закупки, так как каждый способ имеет свои особенности и условия применения.

При такой сложной организации государственных закупок неизбежны злоупотребления и правонарушения, поэтому наведение порядка в данной сфере относится к проблемам обеспечения экономической безопасности страны. Необходимо последовательно добиваться добросовестной конкуренции и юридической чистоты проведения конкурсов.



Рис. 2. Способы осуществления государственных закупок

Система государственных закупок – это постоянно действующий, достаточно активный элемент экономических процессов, при чем значение госзаказа усиливается во времена кризиса, так как государство всегда было и будет одним из самых платежеспособных заказчиков. Поэтому поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд являются чрезвычайно заманчивыми как для бизнеса, который получает заказы, так и для заказчиков, которые их распределяют. Здесь прослеживается коррупционная составляющая. Тем более коррупция в России не только выросла, но и качественно изменилась: бизнесмены стали меньше тратить на обычные взятки, зато больше на «откаты» за получение госконтрактов. Рост коррупции в России происходит главным образом за счет одного вида взяток – «откатов» при получении государственных заказов. Доля откатов в общей стоимости госконтрактов выросла с 1,51% до 1,99% [3].

Объемы коррупции в сфере госзаказов составляют приблизительно 350 миллиардов рублей ежегодно. За 2015 г. в ФАС России поступило около 70000 жалоб на действия (бездействия) заказчика и 30 процентов таких жалоб признаны обоснованными [4].

Таким образом, если не принимать мер по вытеснению коррупции при осуществлении государственных закупок, то потери от общего объема средств бюджета могут составить до 20-25%, или 300-375 млрд. рублей. Эта сумма сопоставима с расходами федерального бюджета на годовое содержание всей структуры МВД России.

Большое количество денежных средств, поступающих в финансовую систему государства без надлежащих на то оснований, безусловно, создает угрозу экономической безопасности страны. Однако вопрос об угрозах экономической безопасности со стороны коррупции в области государственных закупок следует рассматривать всесторонне. Угрозы от коррупции, связанной с госзаказом, проявляются практически во всех сферах общественной жизни:

- **материальное производство:** подрыв экономической базы отечественной экономики; зависимость экономики от внешнего воздействия; преступность в бизнесе; снижение темпов роста ВВП;

- **социальная сфера:** рост социальных групп с резкими различиями в доходах; рост безработицы;

- **наука:** «покупное» образование; финансирование научных проектов и разработок, в которых общество не нуждается; скупка научно-технической информации приоритетного характера;

- **финансы, денежное обращение:** материальный ущерб банков; тотальный контроль над банками со стороны организованной преступности; получение информации о компаниях с целью вымогательства; валютные спекуляции;

- **право:** криминализация общества и всех сфер хозяйственной и финансовой деятельности; лоббирование законодательной деятельности; сращивание традиционно уголовных и экономических преступлений;

- **управление:** искажение экономической информации и создание сложностей для правительства в сфере управления экономической политикой; коррумпированность чиновников; подрыв авторитета государственной власти [2].

Перечень угроз экономической безопасности от коррупции в сфере государственных закупок весьма значителен. Достаточно и фактов, подтверждающих сделанные выводы.

В 2015 году было зарегистрировано 9756 случаев дачи или вымогательства взятки, и 6495 преступников были привлечены к уголовной ответственности [3].

Действительно, разоблачить нечистых на руку представителей власти, участвующих в махинациях, связанных с государственными закупками, особенно трудно. Это латентная преступность и к тому же достаточно трудно доказуема. Далек не все дела доходят до суда или завершаются обвинительным приговором. Зачастую представителям закона не хватает доказательной базы, так как подкуп – это такое преступление, при котором все стороны, как правило, остаются довольны друг другом. Сделка состоялась, госслужащий получил круглую сумму, а бизнесмен - нужные льготы по госзаказу, и ни тот, ни другой не пойдут писать заявление в полицию. Те же, кого все-таки удастся «поймать за руку», как правило, принадлежат к среднему звену госаппарата. До высшего эшелона добраться практически нереально.

Таким образом, практика осуществления государственных закупок не соответствует стратегии законодательства в этой сфере, так как зачастую именно госзакупки становятся жертвой мошеннических и коррумпированных схем, результат которых – утрата бюджетных средств. Регулярные нарушения в системе государственных закупок – это серьезный сдерживающий фактор

развития экономики, а, следовательно, и угроза экономической безопасности страны.

Основной угрозой экономической безопасности в сфере государственных закупок является криминализации отношений. На практике в сфере проведения тендеров совершаются следующие преступления:

- мошенничество (ст. 159 УК РФ);
- присвоение и растрата (ст. 160 УК РФ);
- недопущение, ограничение или устранение конкуренции (ст. 178 УК РФ);
- злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ);
- нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов, выделенных на закупку товаров для государственных нужд (ст. 285.1, ст. 285.2 УК РФ);
- получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- служебный подлог (ст. 292 УК РФ);
- халатность (ст. 293 УК РФ), по совокупности ст. 327 УК РФ, если используются поддельные документы и ряд других составов.

Таким образом, система государственных закупок – это важнейший элемент экономической безопасности, связанный с функционированием бюджетного сектора в экономике, ресурсно-экономическим и финансовым обеспечением отраслей государственного управления, образования, культуры и здравоохранения в рыночных условиях.

Сущность экономической безопасности в сфере госзаказа заключается в целевом и эффективном расходовании бюджетных средств; достижении необходимого качества поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг; преобладание конкурсных начал при выборе поставщиков; противодействию коррупции.

Таким образом, существующими и потенциальными **угрозами экономической безопасности** в сфере государственных закупок являются:

- реальное и потенциальное изъятие из бюджета денежных средств;

- нецелевое и неэффективное использования бюджетных средств;
- коррумпированные взаимоотношения участников государственных закупок;
- снижение эффективности экономической базы отечественной экономики;
- невыполнение национальных проектов;
- ограничение конкуренции, нечестная конкуренция;
- деформация системы государственного управления и отношений в сфере государственной службы;
- ущемление прав и интересов добросовестных производителей и поставщиков;
- сдерживание развития малого и среднего бизнеса;
- угроза теневой экономики;
- криминализация общества, лоббирование законодательства;
- подрыв авторитета государственной власти [2].

Необходимо также выделить **критерии экономической безопасности** в сфере государственных закупок, которые тесно связаны с функциями и принципами госзаказа:

1. Функционирование системы государственных закупок на уровне, поддерживающем и обеспечивающем национальные интересы;
2. Противодействие негативным явлениям и правонарушениям при госзаказе;
3. Государственное регулирования сферы государственных закупок обеспечивающее формирования условий для нормального функционирования социально-экономической системы страны в целом;
4. Эффективный контроль отношений в сфере государственных закупок со стороны субъектов обеспечения экономической безопасности.

В целом обеспечение экономической безопасности в секторе экономики, связанном с государственным заказом, нейтрализация организованной, в том числе экономической, преступности, заключается в формировании новой

политики обеспечения национальной безопасности страны. И основным элементом этой политики является формирование системы ценностей, целей, интересов, которые едины для всех социальных слоев и групп общества и обеспечивают повышение уровня самоорганизации политических, экономических, духовных, экологических процессов.

Список литературы

1. Каранина Е. В., Загарских В. В. Система экономической безопасности в России // Экономика и управление: проблемы, решения. 2015. № 12. С. 25–35.
2. Гольцунов Е. П. Обеспечение экономической безопасности в сфере государственных закупок: дис. ... канд. экон. наук. М., 2012.
3. Состояние преступности. Статистика и аналитика. URL: www.mvd.rf.
4. Доклад Министерства экономического развития РФ о результатах мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013. № 44-ФЗ в 2015 году.
5. Мельникова Н. А., Каранина Е. В. Государственная политика по обеспечению экономической безопасности // Экономика и управление: проблемы, решения. 2016. № 8. С. 156–159.
6. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
7. Каранина Е. В., Картавых К. Е. Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Экономика и управление: проблемы, решения. 2016. № 8. С. 207–211.

КАРАНИНА Елена Валерьевна – доктор экономических наук, заведующая кафедрой финансов и экономической безопасности, Вятский государственный университет. 610000, г. Киров, ул. Московская, 36.

E-mail: karanina@vyatsu.ru

КАРТАВЫХ Ксения Евгеньевна – аспирант кафедры финансов и экономической безопасности, Вятский государственный университет. 610000, г. Киров, ул. Московская, 36.

E-mail: stud069953@vyatsu.ru