

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2020.11.74.068

Цифровизация современной системы государственных закупок в России

Цыганков Сергей СергеевичКандидат экономических наук
преподаватель,

Южный федеральный университет,

344006, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42;

e-mail: sscygankvov@sfedu.ru

Аннотация

Формальные правила, определяющие поведение хозяйствующих субъектов в сфере государственных закупок, являются существенным фактором для формирования и развития информационного базиса, обеспечивающего возможность справедливой конкуренции. Последние 15 лет в нашей стране наблюдается процесс цифровизации системы государственных закупок. В статье основное внимание уделяется эволюции цифровых инструментов, существенным образом качественно модифицирующих сферу закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

В работе показано, что процесс цифровизации закупок в настоящее время отчетливо показывает улучшение разгонной динамики по наращиванию собственных оборотов развития. Безусловно, цифровизация важна и во многом упрощает жизнь участникам контрактной системы. Трансформационные процессы, наблюдаемые в государственном управлении в нашей стране, детерминируют определенные институциональные сдвиги в части модернизации национальной сферы государственных и муниципальных закупок. Однако существующая контрактная система, с точки зрения цифровизации отношений, не является совершенной и имеет ряд дискуссионных вопросов и актуальных проблем. В работе отмечено, что в последние годы наблюдается существенная трансформация роли Единой информационной системы в сфере закупок, являющейся сегодня центральным звеном контрактной системы. Данная трансформация в том числе свидетельствует об уверенном движении в сторону полной и всеобъемлющей цифровизации системы госзакупок в России.

Для цитирования в научных исследованиях

Цыганков С.С. Цифровизация современной системы государственных закупок в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Том 10. № 12А. С. 183-198. DOI: 10.34670/AR.2020.11.74.068

Ключевые слова

Государственные закупки, цифровизация, электронный аукцион.

Введение

На сегодняшний день весьма существенным фактором общественного и производственного развития является информация, которая затрагивает практически все сферы жизнедеятельности. Всестороннее использование электронных инструментов организациями государственного сектора способно сделать их расходы более прозрачными, эффективными, оптимизированными и рыночно ориентированными [Bobowski, Gola, 2018, 24].

Позитивные эффекты глобализации рыночного пространства, возможностей эффективного использования информационных услуг, роста IT-сферы в значительной мере влияет на информатизацию. Так, общее число пользователей сети «Интернет» в России, которые выходят в сеть хотя бы раз в сутки – сейчас составляет 66,5 млн человек. При этом следует отметить, что годовой прирост пользователей рунета, выходящих в Сеть хотя бы раз за месяц, составил 9,2 %, а для суточной аудитории данный показатель равен 9,3 % [Устинова, 2017, 37]. Развитие информационного общества, ставшее возможным благодаря научно-технической и технологической революциям, переход на цифровую экономику и другие институциональные преобразования в глобальном и национальном экономических пространствах в целом приводят, в том числе, к изменению подходов к осуществлению закупок [Бижоев, 2018, 112], поэтому востребованность и необходимость развития направления цифровизации закупок не вызывает сомнений.

Кроме того, в совокупности все элементы системы государственных закупок должны обладать свойством адаптивности к изменениям окружающей среды, т.е. показывать такую же динамику развития, как и меняющийся мир. Быстрые технико-технологические изменения и бурное развитие информационно-коммуникационных технологий сегодня диктуют необходимость применения в значительной мере большей гибкости системы закупок [Прохоров, Самойлов, 2019, 58]. Существующие в современной российской национальной экономике внутренние тенденции к изменению взаимоотношений акторов хозяйствования, формирующиеся под влиянием цифровизации общества, в том числе детерминировали увеличение количественного ряда трансформационных преобразований в сфере закупок, проводимых для обеспечения государственных и муниципальных нужд. А так как государственный сектор (в широком значении данного термина) в нашей стране представляет собой весьма крупного покупателя (объем закупок, осуществляемый в рамках Законов 44-ФЗ и 223-ФЗ составляет около 30 % ВВП страны [Молчанова, Рей, Шагаров, Андропова, <https://ssrn.com/abstract=3634005>], то выработка и унификация единых «правил игры» для всех субъектов хозяйствования, осуществляющих свою деятельность в рамках обозначенной сферы, является первостепенной задачей с точки зрения эффективного функционирования действительно конкурентной среды [Островная, Подколзина, 2018, 56-73].

Основное содержание

Как известно, адекватное осмысление сути институтов нужно для целей более полного толкования экономического выбора в контексте сложного эволюционирующего социального окружения [Вольчик, 2020, 63]. В этой связи, сектор государственных и муниципальных закупок можно определить, прежде всего, в качестве некоторого института, позволяющего госсектору реализовывать свои полномочия. При этом ключевой особенностью данного института должна стать возможность создания посредством его использования необходимых базисных условий,

позволяющих построить основу для дальнейшего развития различных секторов народнохозяйственного комплекса и оказывающих общее положительное влияние на систему экономических отношений в обществе [Лукьянова, Ефанова, 2019, 108].

Анализируя рынок госзакупок в России, можно констатировать, что происходит постепенная смена существующих в рамках него типов структур. На смену «старых бумажных форм» взаимодействия между заказчиками и участниками конкурентных процедур, приходят новые цифровые формы работы. Так, например, с появлением Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» регионы стали реализовывать собственные электронные сервисы и платформы для размещения извещений об осуществлении закупок и проведения закупок некоторыми способами. К примеру, в Ростовской области в 2006 году был создан и достаточно успешно функционировал региональный портал закупок «Рефери» (www.torgi.donland.ru) [Белокрылова, 2016, <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-institutsionalnyh-usloviy-funktsionirovaniya-rynka-gosudarstvennyh-i-munitsipalnih-zakupok-v-kontekste>].

Позднее – с начала 2011 года – в нашей стране для хозяйствующих субъектов всех уровней, участвующих в системе государственных и муниципальных закупок, стал доступен официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – zakupki.gov.ru. Именно этим событием было положено начало процессу развития единого публичного информационного пространства, в рамках которого сведения о госзакупках стали доступными неограниченному кругу лиц [Мироненко, Древаль, 2013. С.185]. А уже в 2016 году в России был дан старт работе по формированию Единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС), которая представляет собой обновленную государственную информационную систему, созданную на базе общероссийского официального сайта по размещению закупок. Нужно отметить, что появление данного цифрового инструмента, позволяющего проводить публикацию информации на ЕИС о проводимых государственными и муниципальными заказчиками закупках, дала существенный импульс для развития гласности и формирования транспарентной среды при освоении бюджетных средств. Последнее, в свою очередь, на наш взгляд, является одним из основополагающих инструментов для снижения и профилактики возникновения коррупционных рисков [Рукина, Маёрина, 2016, 102].

И, если ранее, извещения о закупках публиковали в «обычных» средствах массовой информации, таких как: газеты или журналы, то с появлением единого сайта закупок происходит качественное цифровое преобразование системы госзакупок, в части, касающейся перевода максимально возможного объема информации обо всех этапах торгов в онлайн-среду. Цифровизация уже затронула все стороны закупочного процесса. В пришедшей на смену официальному сайту ЕИС собрана информация о планировании закупок, извещения о проведении закупок, протоколы рассмотрения заявок и подведения итогов закупок, сведения о контрактах, а также о ходе их исполнения, реестр недобросовестных поставщиков, каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информация о проводимом аудите закупок, реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний и проч. По данным некоторых исследователей всеобщий объем информации, сконцентрированной в ЕИС, может измеряться приблизительно в 340 терабайтах. Данный объем информации можно сравнить с содержанием всего книжного фонда российской

государственной библиотеки, предварительно увеличенного в 3600 раз [Сидорова, 2018, 53].

Следует отметить, что сегодня на ЕИС возложены полномочия главного национального центра информационного взаимодействия (основанного на применении юридически значимых транзакций и технологий) всех участников, вовлеченных в контур существования контрактной системы. В ЕИС уже зарегистрировано более 300 тысяч заказчиков [Смотрицкая, 2019, 6], а число наиболее активных пользователей данного ресурса превосходит значение в два миллиона. Более того, в рамках данной системы интегрировано свыше 100 внешних информационных систем [Султанова, 2018, 106-117].

Тем не менее, стоит подчеркнуть, что перевод закупочного процесса в онлайн-среду, заключающийся в публикации информации обо всех закупках в Интернете, является всего лишь одним из элементов фундамента для построения конкурентной среды. Наряду с вышесказанным еще одним из таких элементов являются федеральные электронные торговые площадки [Шулятьев, 2019, 72]. В 2009 году Минэкономразвития РФ и Федеральная антимонопольная служба России (ФАС) выбрали три пилотные торговые площадки, операторами которых были коммерческие структуры, учрежденные правительством Москвы и банком ВТБ (ранее банком Москвы) (ОАО «Единая электронная торговая площадка»), Сбербанком (ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная Система Торгов»), и правительством Татарстана (Государственное унитарное предприятие «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан») [Ленева, 2011, 161-162].

Первоначально данные площадки предназначались для апробации такой формы размещения государственного и муниципального заказа как электронные аукционы, появившейся в 2010 году [Плотников, Гущин, 2012, 13]. С 2010 г. более 70 % общего объема государственного и муниципального заказа стало размещается на электронных торговых площадках [Белокрылова, Цыганков, 2010, 223]. Со временем их количество росло и сегодня заказчики могут проводить закупки уже на восьми электронных площадках (см. рисунок 1) ¹. Появление электронных площадок соответствует насущной потребности государственного управления процесса закупок товаров, работ и услуг в целях обеспечения полной транспарентности обозначенного процесса. Ведь добиться прозрачности торгов можно как раз путем их перевода в онлайн среду [Морозова, 2019, 273], хотя здесь остается дискуссионным вопрос о необходимом и достаточном количестве электронных торговых площадок. Отметим, что помимо площадок, которые представлены на рисунке 1, также в России работает электронная площадка АСТ ГОЗ, разработанная для проведения закупок в сфере гособоронзаказа.

Вышеупомянутые электронные аукционы влияют на развитие инновационной составляющей процесса размещения государственного заказа, как в технологическом плане, так и с организационной точки зрения. Вместе с тем отметим, что с середины 2010 года данная инновационная форма размещения заказов для всех заказчиков федерального уровня стала обязательной. С указанного времени вместо обычных «бумажных» аукционов федеральные заказчики стали проводить исключительно электронные аукционы, а с начала 2011 года уже для всех остальных заказчиков проведение аукционов в электронной форме стало обязательным.

¹ Перечень отобранных операторов электронных площадок (zakupki.gov.ru) // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/etp/search/results.html>. (дата обращения: 01.12.2020).

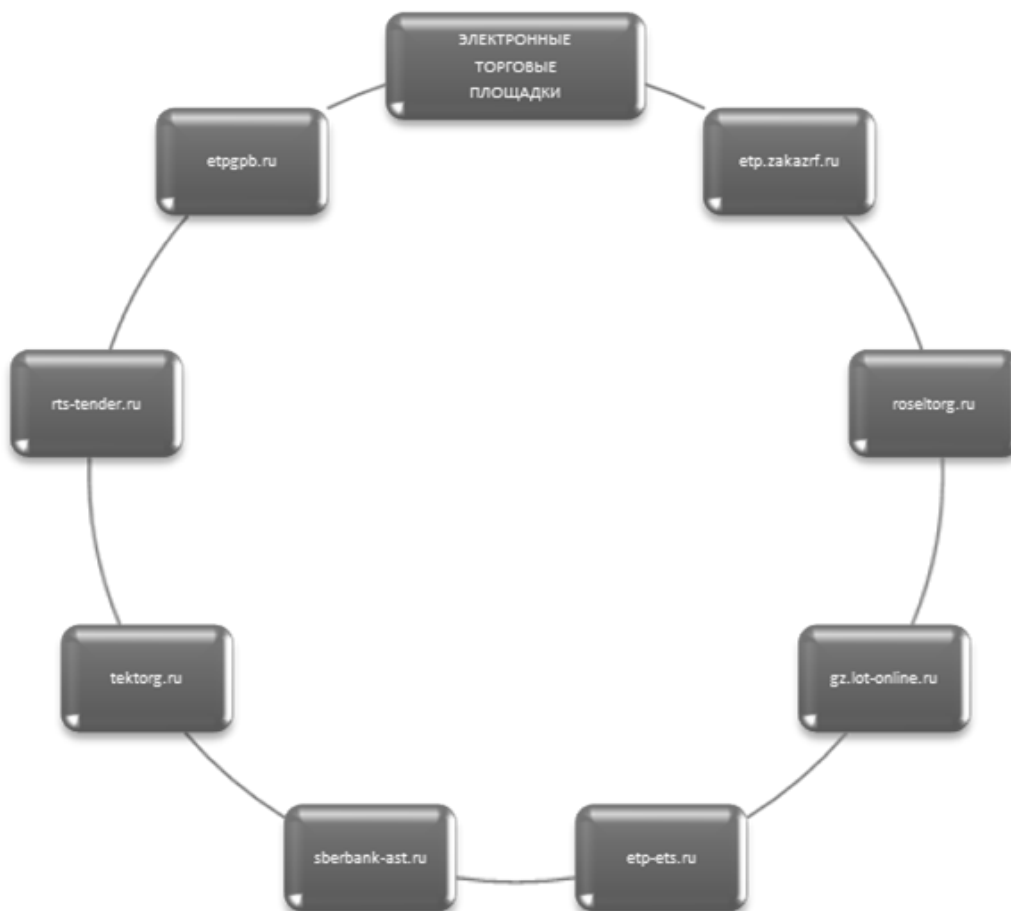


Рисунок 1 - Сайты электронных торговых площадок, на которых заказчики могут проводить закупки².

С момента появления электронного аукциона он стал одним из основных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В результате чего в рамках системы госзаказа появились некоторые позитивные изменения, выражающиеся прежде всего в следующем:

- у заказчика появилась возможность получения максимально выгодного предложения;
- для целей упрощения в значительной мере была изменена процедура участия в торгах;
- существенным образом сузилось «коррупционное поле» за счет минимизации роли человеческого фактора в рамках различных этапов проведения электронного аукциона, обусловленной дистанцированием участников контрактной системы;
- повысилась прозрачность закупок за счет появления инструментов онлайн-контроля;
- произошло реальное снижение расходов (транзакционных издержек) на участие в аукционах;
- принятие решения об участии в закупочных процедурах перестало напрямую коррелировать со степенью территориальной удаленности участника от заказчика [Гуцелюк, 2011, 53];
- процесс электронизации способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)

² Разработано автором.

повысил общий уровень транспарентности и бюджетной экономии [Цыганков, 2018, 196].

Проведенный анализ эмпирических данных различных исследований по обозначенной проблематике цифровизации российской системы госзакупок дополнительно подтверждает тезис об эффективности доминирующего положения электронных аукционов (см. таблицу 1) и электронных закупок в целом в гамме механизмов, позволяющих добиться реального снижения транзакционных издержек и обеспечить устойчивую минимизацию «ловушек» со стороны заказчиков, обусловленных коррупционным фактором [Цыганков, Сыропятов, 2019, 57].

Таблица 1 - Способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя), используемые заказчиками при осуществлении закупок за первые 9 месяцев 2019-2020 гг.³

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	9 месяцев 2019 г.			9 месяцев 2020 г.		
	Кол-во извещений, шт.	Доля среди всех способов закупок, оцениваемая по кол-ву извещений, %	Общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов, в млн. руб.	Кол-во извещений, шт.	Доля среди всех способов закупок, оцениваемая по кол-ву извещений, %	Общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов, в млн. руб.
Электронный аукцион	1 941 704	90,4	4 931 408	1 362 489	91,8	5 209 690
Открытый конкурс в электронной форме	33 793	1,6	465 317	23 736	1,6	564 906
Конкурс с ограниченным участием в электронной форме	22 622	1,1	367 315	7 541	0,5	483 283
Запрос предложений в электронной форме	2 889	0,1	111 979	13 333	0,9	94 157
Запрос котировок в электронной форме	146 976	6,8	20 420	77 802	5,2	11 891

Как видно из таблицы 1 в качестве наиболее распространенного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) электронный аукцион до сих пор уверенно занимает лидирующие позиции. При этом в процентном соотношении к другим способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) электронные аукционы показывают рост по итогам 9 месяцев 2020 г. в сравнении с предыдущим периодом 2019 г. Интересен тот факт, что количество размещенных извещений в рассматриваемом периоде 2020 г. было значительно меньше в сравнении с 2019 г., а общая сумма начальных максимальных цен контрактов

³ Составлено автором на основе данных ЕИС и Минфина: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/download/downloadDocument.html?id=33620>; https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3_kvartal.pdf (дата обращения 11.12.2020)

наоборот – выросла (рисунок 2, рисунок 3). Возможно, снижение количества размещаемых закупок было обусловлено ситуацией, вызванной новой коронавирусной инфекцией.



Рисунок 2 - Процентное соотношение количества размещенных на ЕИС извещений за 9 месяцев 2019 г. и количества размещенных извещений за 9 месяцев 2020 г.

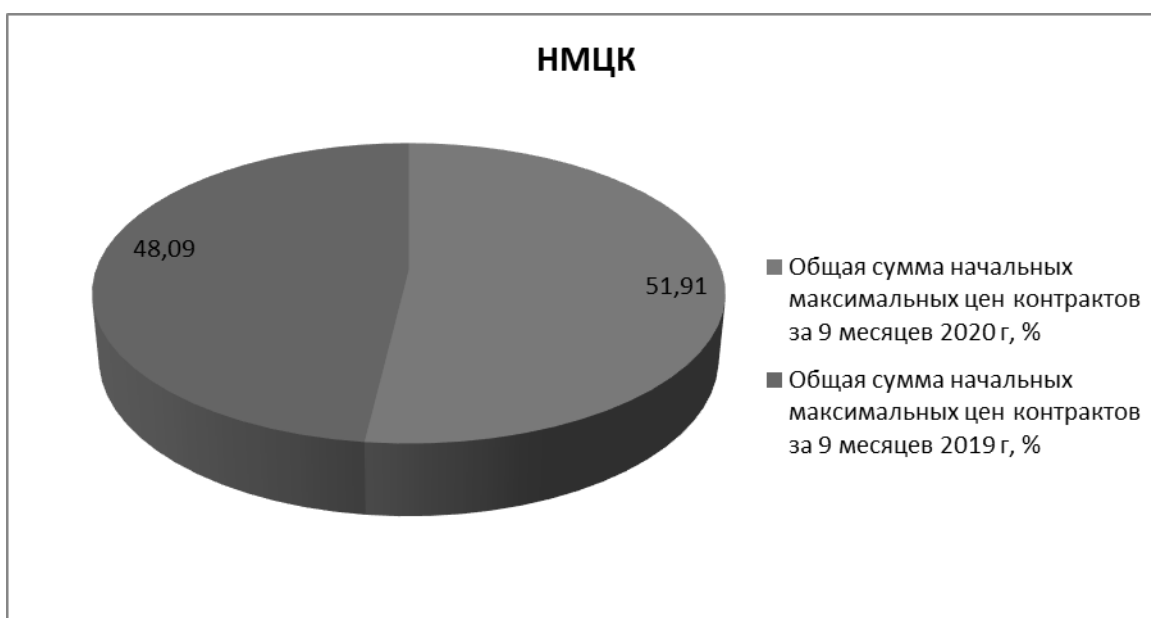


Рисунок 3 - Процентное соотношение общих сумм начальных максимальных цен контрактов за 9 месяцев 2019 г. и общих сумм начальных максимальных цен контрактов за 9 месяцев 2020 г.

Надо сказать, что внедрение электронных конкурентных закупочных процедур (в том числе и электронных аукционов) для удовлетворения государственных и муниципальных нужд значительно снижает так называемую рентоориентированность заказчика. Это детерминируется

определенным дистанцированием всех участников контрактной системы до момента заключения контракта [Melnikov, Likashenko, 2019, 154].

В соответствии с авторской точкой зрения, реформа, нацеленная на электронизацию закупок, предполагала максимальный перевод проведения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на вышеупомянутые площадки. Так, с 1 июля 2018 года у заказчиков появилась возможность проводить электронные конкурсы, запросы котировок и запросы предложений (вместо «бумажных» процедур), а с 1 января 2019 года проведение перечисленных конкурентных способов закупок стало для них обязательным, с этого периода времени «бумажные» способы в открытых процедурах больше не используются.

С конца 2017 года в ЕИС появляется новый инструмент - каталог товаров, работ, услуг (далее также – каталог, КТРУ). С одной стороны, его применение призвано обеспечить повышение прозрачности закупок, уменьшение количества потенциальных коррупционных рисков и повышение эффективности контроля закупок [Краснова, Сметанко, 2019, 204], с другой – не берется во внимание ряд существенных аспектов. К примеру, не исключена ситуация при которой заказчик на этапе планирования закупки в обосновании цены применяет характеристики, указанные в каталоге, а на дату размещения закупки в ЕИС эти характеристики могут уже потерять свою актуальность. Это, в свою очередь, может способствовать тому, что процедура определения поставщика (подрядчика, исполнителя) будет затянута во времени и т.п. [Латушина, 2020, 35]. В частности, в качестве иллюстрации данной ситуации можно привести позицию каталога № 31.01.11.150-00000004, включенную в каталог 26 октября 2020 г., и ставшей обязательной 25 ноября 2020 г. И, если раньше заказчики могли описывать закупаемые стулья в соответствии со своими потребностями имея потенциальную возможность применения достаточно широкого спектра характеристик, то с 25 ноября 2020 г. этот спектр сузился до тех наименований, которые указаны в таблице 2⁴.

Таблица 2 - Характеристики товара, работы, услуги

Наименование характеристики	Значение характеристики
Вид материала сидения (характеристика не является обязательной для применения)	Дерево
	Металл
	Пластик
Вид материала спинки (характеристика не является обязательной для применения)	Дерево
	Металл
	Пластик
Наличие мягкого сидения (характеристика является обязательной для применения)	Да
	Нет
Наличие мягкой спинки (характеристика является обязательной для применения)	Да
	Нет
Наличие подлокотников (характеристика не является обязательной для применения)	Да
	Нет
Наличие пушпитра (характеристика не является обязательной для применения)	Да
	Нет
Складная конструкция (характеристика не является обязательной для применения)	Да
	Нет

⁴ Нужно отметить, что можно добавить и иные характеристики, при этом в данном случае их нужно будет обосновать.

Наименование характеристики	Значение
	характеристики
	Колесные опоры
	Ножки
Форма основания (характеристика не является обязательной для применения)	Полозья

Вместе с тем стоит сказать и о том, что процедура формирования закупочной документации постоянно претерпевает некоторые изменения. Так, заказчикам в ряде случаев следует использовать типовые контракты, что наряду с возможностью использования характеристик КТРУ позволило значительно снизить трудо- и временные затраты заказчиков, проводимых ими при подготовке документации. Тем не менее, представляется целесообразным развитие данного направления, заключающегося в том, что следовало бы разработать типовые формы документации для закупки товаров (работ, услуг), а также внедрение цифровых механизмов контроля в части унификации описания объектов закупки [Белозор, 2019, 79].

С середины 2018 года заказчикам стала доступна возможность проведения малых закупок и закупок лекарственных средств через единый агрегатор торговли (далее – ЕАТ) «Березка». Также отметим, что с ноября 2018 года для федеральных заказчиков проведение таких закупок в ЕАТ стала не правом, а обязанностью. Например, вне зависимости от цены контракта федеральные заказчики обязаны закупать канцелярию для своих нужд посредством электронного магазина «Березка» [Шмелева, 2019, 39]. Кроме того, существует рекомендованные к использованию региональные порталы закупок малого объема (например: <https://rostovoblzmo.rts-tender.ru> (Ростовская область), <https://market.otc.ru/stavkray> (Ставропольский край)).

С начала 2019 года в ЕИС появилась обязанность проводить регистрацию в качестве поставщика в Едином реестре участника закупок (далее - ЕРУЗ). Если ранее участник закупки был обязан пройти аккредитацию на каждой электронной торговой площадке, то теперь он должен регистрироваться только в ЕРУЗ, а на площадках регистрация пройдет автоматически. Таким образом, происходит постоянная разработка и реализация мер по устранению лишних цифровых барьеров. Значительным положительным аспектом является устранение проблемы регистрации (прохождения аккредитации) на каждой электронной торговой площадке в отдельности, ведь после прохождения регистрации в ЕРУЗ информация из данного реестра автоматически передается на все действующие электронные торговые площадки, отобранные в Российской Федерации для осуществления государственных и муниципальных закупок [Лукьянова, 2019, 113]. Изменения в сфере действия Закона 44-ФЗ направлены на формирование полноценной электронно-цифровой базы, что находит свое проявление не только в установлении новых способов закупок в электронной форме и создании новых информационных ресурсов по типу ЕРУЗ, но и в появлении таких новых инструментов, как «Независимый регистратор» [Цыганков, Наливайко, 2018, 15], который позволяет записывать в режиме реального времени все действия, совершаемые на электронной площадке.

Также необходимо отметить и институциональное развитие электронного аукциона, например, в с 1 июля 2019 года в рамках аукционов в сфере строительства первая часть заявки теперь содержит только согласие на выполнение работ, т.е. у закупочных комиссий заказчиков теперь отсутствует возможность для необоснованного отклонения заявок, а процедура аукциона начинается через 4 часа после окончания подачи заявок с целью снижения возможности сговора между участниками аукциона.

Роль информационной экономики постоянно возрастает, в результате все весомей становится тенденция применения инновационных подходов к развитию системы закупок, все чаще в повестке дня первых лиц страны упоминается институт контрактации [Кузьмин, 2020, <https://rg.ru/2020/02/20/mishustin-poruchil-sdelat-prozrachnoj-i-effektivnoj-sistemu-goszakupok.html>] и все больше усилий государство тратит на перевод данного института на «электронные рельсы». В результате использования современных информационно-коммуникационных технологий происходит определенного рода глобализация закупочного процесса, так как происходит нивелирование существующих ранее административно-территориальных барьеров за счет реализации такого преимущества развития рынка IT-услуг, как возможность пользователя получать данные услуги без привязки к своему местонахождению [Устинова, 2017, 37]. В этой связи можно выделить такое преимущество цифровизации закупок, как упрощение процедуры подачи заявки. Теперь в рамках контрактной системы можно подавать заявки двадцать четыре часа в сутки семь дней в неделю из любого региона России [Новикова, 2020, 112].

На основе сказанного выше можно определить этапы цифровизации рынка государственных закупок в Российской Федерации (см. таблицу 3).

Таблица 3 - Этапы цифровизации рынка госзакупок в России [Составлено автором].

Этап	Год	Характеристика этапа
I	до 2005	Проведение исключительно «бумажных» закупок
II	с 2006 до 2010	Функционирование региональных электронных платформ для осуществления закупок; наблюдаются зачатки цифровизации сферы закупок
III	2009	Появление федеральных электронных торговых площадок
IV	2010	Внедрение «современных» электронных аукционов (электронный аукцион по ст. 41 Закона № 94-ФЗ, не предполагающий разработку закупочной документации и принятия участия комиссии в процессе определения победителя (заказчик публиковал извещения, а поставщик (подрядчик, исполнитель) определялся в процессе анонимного открытого аукциона в электронной форме в онлайн-режиме) утратил силу): федеральные заказчики обязаны проводить электронные аукционы по специальному перечню товаров, работ, услуг; муниципальные и региональные заказчики выбирают между «бумажными» и электронными аукционами, у федеральных заказчиков появляется обязанность проводить только электронные аукционы
V	2011 (2016)	Обеспечение доступности информации о проводимых закупках неопределенному кругу лиц на едином общероссийском сайте (позднее – в 2016 – появляется ЕИС)
VI	2014	Начало проведения закупок в рамках контрактной системы
VII	2019	Переход на проведение конкурсов, запросов котировок и запросов предложений в электронной форме; появление и развитие новых цифровых инструментов (ЕРУЗ, КТРУ); в первой части заявки на участие в закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту или сносу объекта капитального строительства предусмотрено только «согласие» на выполнение закупаемых работ
VIII	2020	Возможность подписания документов о приемке товаров, работ, услуг в электронной форме; запуск работы цифрового инструмента «Независимый регистратор», который отслеживает работоспособность ЕИС и фиксирует действия участников контрактной системы

Данная этапизация подразумевает отражение наиболее значимых на авторский взгляд этапов цифровизации сферы госзакупок в нашей стране. Для наглядности визуализируем

представление данной этапизации на рисунке 4.

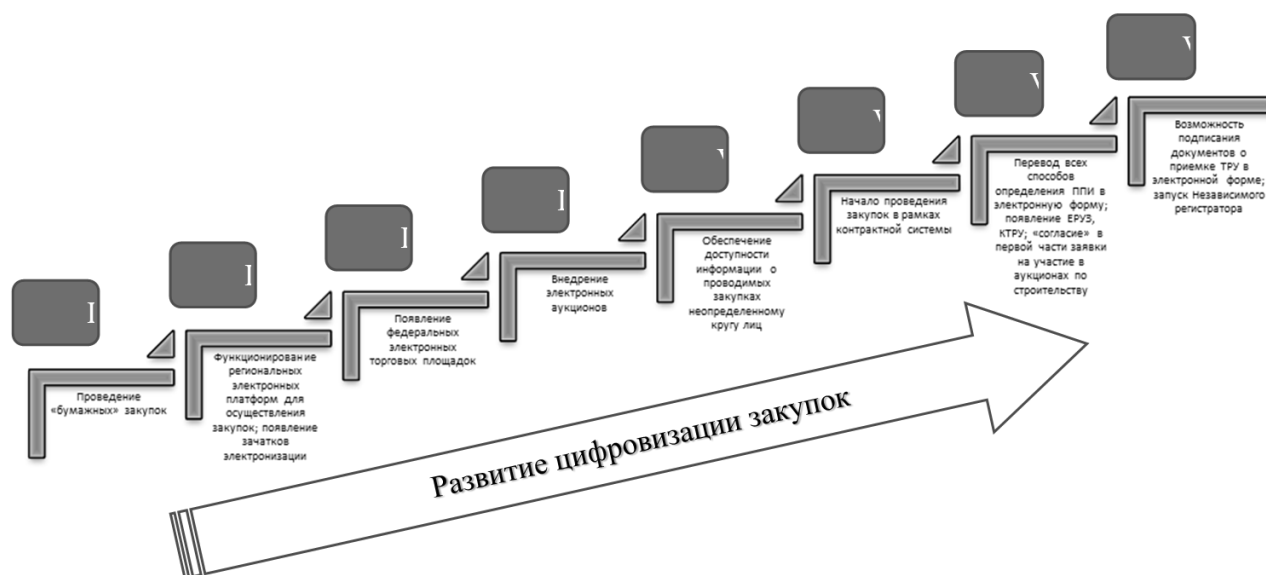


Рисунок 4 - Графическая визуализация этапов цифровизации сферы госзакупок в России

Перевод закупочного процесса в полноценный электронный формат представляет собой всемирный тренд, который является весьма характерным не только для российской экономики [Бижоев, 2018, 115]. Факт поступательного перехода к новой институциональной реальности, когда электронный формат взаимодействия экономических акторов в рамках контрактной системы превращается в базовый ориентир, подтверждается документами международных организаций [Астапович, 2020, 5]. Так, например, в основе Директивы Европейского союза по закупкам в рамках стратегии «Европа-2020» заложена основная идея, заключающаяся во всеобъемлющей электронизации закупок, высшая степень распространения которой была намечена к концу 2018 года [см. Бижоев, 2018, 115].

Бесспорно, что на сегодняшний день значимые трансформации системы закупок не решили всех проблем. На данный момент в России практически не решается проблема принципал-агента, связанная с асимметрией информации на рынке госзакупок, например, проблема обоснования начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК) априори обусловлена общением заказчика с потенциальными участниками закупки [Цыганков, Наливайко, Цыганкова, 2019, 80], т.к. при сборе коммерческих предложений именно последние предоставляют информацию заказчику. Более того, в ЕИС возможно реализовывать новые инструменты, предоставляющие пользователям получить автоматизированные возможности в части, касающейся структурирования и систематизации нарушений, обнаруживаемых представителями контрольных органов, работающих в сфере закупок [Федорова, Черкашнев, 2019, 244].

Помимо сказанного выше актуальной проблемой контрактной системы становится вопрос того, что информационные системы бюджетного и закупочного процессов практически не корреспондируют между собой. Данную проблему можно было бы снять посредством обеспечения единого интеграционного пространства, обеспечивающего полноценную технологическую взаимосвязь систем управления бюджетным планированием органов власти и функционала ЕИС. Сегодня же в связи с тем, что процесс бюджетирования и осуществления

закупочной деятельности не имеют устойчивых технологических взаимосвязей, то появляется сложность в части осуществления оценки результативности деятельности заказчиков в системе координат «планирование закупок - достижения поставленных целей бюджета» [Вейс, Волкова, Никитин, Плотников, 2019, 352].

Также, значимым аспектом цифровизации закупочного процесса, особенно в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией COVID-19, становится преобразование механизма обработки заявок в электронных формах, а именно возможность перевода проведения заседаний комиссии заказчиков в дистанционный формат, обеспечиваемый посредством современных информационно-коммуникационных технологий, например, с использованием ЕИС [Белозор, 2019, 79].

Несмотря на ряд аспектов, сигнализирующих о том, что в области цифровизации сферы госзакупок достигнут немалый прогресс, сегодня интеграция технологий в государственные закупки остается далекой от идеала во многих органах власти, поскольку (как уже отмечалось выше) процесс внедрения и внедрения новых технологий закупок сопряжен с рядом проблем, например: отсутствие ИТ-инфраструктуры и квалифицированного персонала [Patrucco, Agasisti, Glas, 2020, 17-18] или неурегулированность некоторых вопросов, касающихся изменений обозначенной сферы.

Заключение

Таким образом, процесс цифровизации закупок в настоящее время отчетливо показывает улучшение разгонной динамики по наращиванию собственных оборотов развития. Безусловно, цифровизация важна и во многом упрощает жизнь участникам контрактной системы. Трансформационные процессы, наблюдаемые в государственном управлении в нашей стране, детерминируют определенные институциональные сдвиги в части модернизации национальной сферы государственных и муниципальных закупок. Однако существующая контрактная система, с точки зрения цифровизации отношений, не является совершенной и имеет ряд дискуссионных вопросов и актуальных проблем.

При этом, нельзя не отметить, что в последние годы наблюдается существенная трансформация роли Единой информационной системы в сфере закупок, являющейся сегодня центральным звеном контрактной системы. Данная трансформация в том числе свидетельствует об уверенном движении в сторону полной и всеобъемлющей цифровизации системы госзакупок в России.

Библиография

1. Астапович О.Г. Цифровизация в области тендерных закупок: возможности, проблемы, тенденции // Минск: Институт бизнеса БГУ, 2020. - Ч. 1. - С. 4-8,
2. Белозор Ф.И. Цифровое развитие процесса государственных закупок в Российской Федерации // Вызовы цифровой экономики: итоги и новые тренды. - 2019. - С. 75-81
3. Белокрылова О.С. Совершенствование институциональных условий функционирования рынка государственных и муниципальных закупок в контексте снижения рисков // Пространство экономики. - 2016. - №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-institutsionalnyh-usloviy-funktsionirovaniya-rynka-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok-v-kontekste> (дата обращения: 09.12.2020).
4. Белокрылова О.С., Цыганков С.С. Стратегия борьбы с коррупцией в сфере бюджетного заказа // Международный журнал экспериментального образования. - 2010. - № 8. - С. 223-224
5. Бижоев Б.М. Основы интеллектуальной контрактной системы в сфере государственных закупок // Вопросы регулирования экономики. - 2018. - №1. С. 110-122
6. Вейс Ю.В., Волкова А.А., Никитин Ю.А., Плотников В.А. Цифровые технологии, применяемые в контрактной

- системе при осуществлении государственных закупок // Цифровая трансформация экономики и развитие кластеров. - 2019. - С. 343-371
7. Вольчик В.В. Нарративы и понимание экономических институтов // Terra Economicus. - 2020. - Т. 18. - №. 2. - С. 49-69
8. Гуцелюк Е.Ф. Электронный аукцион как потенциальный фактор снижения уровня коррупции при размещении государственного и муниципального заказа: миф или реальность // Пространство экономики. - 2011. - №1-2. - С. 51-56
9. Единая информационная система в сфере закупок товаров, работ, услуг // www.zakupki.gov.ru
10. Краснова Е.А., Сметанко А.В. Цифровизация закупок: «плюсы» и «минусы» перехода к электронным закупкам // Современная мировая экономика: проблемы и перспективы в эпоху развития цифровых технологий и биотехнологии. - 2019. - С. 204-207
11. Кузьмин В. Срочный контракт. Михаил Мишустин поручил сделать прозрачной и эффективной систему госзакупок // Российская газета, - № 38(8092). URL: <https://rg.ru/2020/02/20/mishustin-poruchil-sdelat-prozrachnoj-i-effektivnoj-sistemu-goszakupok.html> (дата обращения: 11.11.2020).
12. Лашутина А.В. Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения (на примере Республики Алтай) // Научно-практические исследования. - 2020. - №. 3-2. - С. 30-36
13. Ленева Е.В. Электронная площадка ММВБ Госзакупки // ЭКО. - 2011. - №1 (439). - С.161-169
14. Лукьянова В. В., Ефанова Е. А. Цифровизация закупок // Самарский регион: состояние и развитие. - 2019. - С. 107-114
15. Министерство финансов Российской Федерации // www.minfin.ru
16. МIRONENKO А.С., ДРЕВАЛЬ А.Н. Анализ современной системы государственных закупок // Векторы благополучия: экономика и социум. - 2013. - №. 1 (7). - С. 184-188
17. Молчанова Г.О., Рей А.И., Шагаров Д.Ю., Андропова Е.С. Обнаружение сговора на государственных закупках в России // <https://ssrn.com/abstract=3634005> (дата обращения: 01.12.2020).
18. Морозова О.В. Цифровизация закупок: «плюсы» и «минусы» перехода к электронным закупкам // В сборнике: Ars administrandi: искусство власти и управления. Материалы Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых. Под редакцией Д.С. Будановой. - 2019. - С. 272-278
19. Новикова А.В. Единая информационная система закупок: электронизация, пути развития // Инновационное развитие предпринимательской деятельности региона. - 2020. - С. 112-117
20. Островная М.В., Подколзина Е.А. Ограничения конкуренции на примере российских государственных закупок // Вопросы экономики, - 2018 (2). - С. 56-73
21. Плотников В.А., Гущин А.Ю. Электронный аукцион как инновационная форма взаимодействия государства и предпринимательства // Вестник ОрелГИЭТ. - 2012. - №. 3 (21). - С. 12-15
22. Прохоров Ю.Н., Самойлов М.Г. Цифровая трансформация и влияние её на развитие конкуренции в сфере закупок в условиях перехода к цифровой экономике // Финансовые рынки и банки. - 2019. - №. 2. С. 57-59
23. Рукина И.М., Маёрина Е.С. Электронные госзакупки: проблемы и перспективы // Информационные технологии и нормативно-методическое обеспечение Вестник РАЕН. - 2016. - №. 4. - С. 100-103
24. Сидорова О.В. Цифровизация закупок: международный и российский опыт // Экономика и управление: научно-практический журнал. - 2018. - №. 5. - С. 53-56
25. Смотрицкая И.И. Управление публичными закупками: новый этап институциональных реформ // Журнал «Менеджмент и бизнес-администрирование» - №3, - 2019. - С. 4-17
26. Султанова Л.Ф. Планирование закупок для государственных и муниципальных нужд: от теории к практике // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. - 2018. - Т. 17. - № 3. - С. 106-117.
27. Устинова Н.Г. Институциональные инновации развития бизнес-структур в условиях информатизации // Изв. Сарат. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2017. №1. С. 37-43
28. Федорова А.Ю., Черкашнев Р.Ю. Актуальные проблемы в сфере государственных закупок // Державинские чтения. - 2019. - С. 242-253
29. Цыганков С.С. Электронизация контрактной системы в сфере закупок с 1 июля 2018 г.: компаративистский анализ электронного и открытого конкурсов // Экономика: вчера, сегодня, завтра. - 2018. - Т. 8. - №. 5А. - С. 191-197
30. Цыганков С.С., Наливайко С.В. Институционализация механизма электронных публичных закупок в России // Juvenis scientia. - 2018. - №8. - С. 13-17
31. Цыганков С.С., Наливайко С.В., Цыганкова Е.М. Институциональная турбулентность системы государственных закупок в России // Экономические науки. - 2019. - №. 181. - С. 79-84
32. Цыганков С.С., Сыропятов В.А. Институциональная трансформация систем государственных закупок на постсоветском пространстве: опыт Грузии, России и Украины // Экономика: вчера, сегодня, завтра. - 2019. - Т. 9. - №. 11-1. - С. 52-60
33. Шмелева М.В. Цифровые технологии в государственных и муниципальных закупках: будущее или реальность // Актуальные проблемы российского права. - 2019. - №. 12 (109). - С. 36-42

34. Шулятьев В.Э. Цифровизация закупок: плюсы и минусы перехода к электронным закупкам // Молодой ученый. - 2019. - № 22 (260). - С. 71-73
35. Bobowski S., Gola J. E-procurement in the European Union // The Asia-Pacific Journal of European Union Studies, materiał powielony złożony do druku. - Vol. 17. - No. 1 - 2018. PP.: 23-35,
36. European Commission (2014). MEMO/14/18 от 15.01.2014 г. // URL: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement (дата обращения: 11.12.2020).
37. Melnikov V.V., Lukashenko O.A. Evolution of public procurement auctions in Russia // Terra Economicus. - 2019. - Т. 17. - №. 1. - С. 150-173
38. Patrucco A.S., Agasisti T., Glas A.H. Structuring Public Procurement in Local Governments: The Effect of Centralization, Standardization and Digitalization on Performance // Public Performance & Management Review. - 2020. - PP.: 1-27

Digitalization of the modern public procurement system in Russia

Sergei S. Tsygankov

PhD in Economics

Lecturer,

Southern Federal University,

344006, 105/42, Bol'shaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, Russian Federation;

e-mail: sscygankvov@sfedu.ru

Abstract

Formal rules governing the behavior of business entities in the field of public procurement are an essential factor for the formation and development of an information basis that ensures the possibility of fair competition. The last 15 years in our country there has been a process of digitalization of the public procurement system. The research focuses on the evolution of digital tools that significantly qualitatively modify the procurement sector to meet state and municipal needs.

The paper shows that the process of digitalization of procurement currently clearly shows an improvement in the acceleration dynamics to increase its own development momentum. Of course, digitalization is important and in many ways simplifies the life of the participants of the contract system. The transformation processes observed in public administration in our country determine certain institutional shifts in the modernization of the national sphere of state and municipal procurement. However, the existing contract system, from the point of view of digitalization of relations, is not perfect and has a number of controversial issues and current problems. The paper notes that in recent years there has been a significant transformation of the role of the Unified Information System in the field of procurement, which is now the central link of the contract system. This transformation also indicates a steady movement towards the full and comprehensive digitalization of the public procurement system in Russia.

For citation

Tsygankov S.S. (2020) Tsifrovizatsiya sovremennoi sistemy gosudarstvennykh zakupok v Rossii [Digitalization of the modern public procurement system in Russia]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 10 (12A), pp. 183-198. DOI: 10.34670/AR.2020.11.74.068

Keywords

Public procurement, digitalization, electronic auction.

References

1. Astapovich O.G. Digitalization in the field of tender purchases: opportunities, problems, trends // Minsk: Institute of Business BSU, 2020. - Part 1. - P. 4-8
2. Belozor F.I. Digital development of the public procurement process in the Russian Federation // Challenges of the digital economy: results and new trends. - 2019. - P. 75-81
3. Belokrylova O.S. Improving the institutional conditions for the functioning of the market for state and municipal purchases in the context of risk mitigation // Space of Economics. - 2016. - No. 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-institutsionalnyh-usloviy-funktsionirovaniya-rynka-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok-v-kontekste> (date of access: 09.12.2020).
4. Belokrylova O.S., Tsygankov S.S. Anti-corruption strategy in the field of budgetary orders // International Journal of Experimental Education. - 2010. - No. 8. - P. 223-224
5. Bizhnev B.M. Fundamentals of the intellectual contract system in the field of public procurement // Issues of economic regulation. - 2018. - No. 1. P. 110-122
6. Weiss Yu.V., Volkova A.A., Nikitin Yu.A., Plotnikov V.A. Digital technologies used in the contract system in the implementation of public procurement // Digital transformation of the economy and the development of clusters. - 2019. - P. 343-371
7. Volchik V.V. Narratives and understanding of economic institutions // Terra Economicus. - 2020. - T. 18. - No. 2. - P. 49-69
8. Gutselyuk E.F. Electronic auction as a potential factor in reducing the level of corruption when placing state and municipal orders: myth or reality // Space of Economics. - 2011. - No. 1-2. - P. 51-56
9. Unified information system in the field of procurement of goods, works, services // www.zakupki.gov.ru
10. Krasnova E.A., Smetanko A.V. Digitalization of procurement: "pros and cons" of the transition to e-procurement // Modern world economy: problems and prospects in the era of development of digital technologies and biotechnology. - 2019. - P. 204-207
11. Kuzmin V. Fixed-term contract. Mikhail Mishustin instructed to make the public procurement system transparent and efficient // Rossiyskaya Gazeta, - № 38 (8092). URL: <https://rg.ru/2020/02/20/mishustin-poruchil-sdelat-prozrachnoj-i-effektivnoj-sistemu-goszakupok.html> (date accessed: 11.11.2020).
12. Lashutina A.V. Problems of public procurement in the health sector (on the example of the Altai Republic) // Scientific and practical research. - 2020. - No. 3-2. - P. 30-36
13. Leneva E.V. Electronic platform of the MICEX State purchases // ECO. - 2011. - No. 1 (439). - P.161-169
14. Lukyanova V. V., Efanova E. A. Digitalization of purchases // Samara region: state and development. - 2019. - P. 107-114
15. Ministry of Finance of the Russian Federation // www.minfin.ru
16. Mironenko A.S., Dreval A.N. Analysis of the modern system of public procurement // Vectors of well-being: economy and society. - 2013. - No. 1 (7). - P. 184-188
17. Molchanova G.O., Ray A.I., Shagarov D.Yu., Andronova E.S. Detection of collusion in public procurement in Russia // <https://ssrn.com/abstract=3634005> (date accessed: 12/01/2020).
18. Morozova O.V. Digitalization of procurement: "pros and cons" of the transition to electronic procurement // In the collection: Ars administrandi: the art of power and management. Materials of the All-Russian scientific-practical conference of young scientists. Edited by D.S. Budanova. - 2019. - P. 272-278
19. Novikova A.V. Unified procurement information system: electrification, ways of development // Innovative development of entrepreneurial activity in the region. - 2020. - P. 112-117
20. Ostrovnaya M.V., Podkolzina E.A. Restrictions on Competition on the Example of Russian Public Procurement // Economic Issues, 2018 (2). - P. 56-73
21. Plotnikov V.A., Gushchin A.Yu. Electronic auction as an innovative form of interaction between the state and entrepreneurship // Bulletin OrelGIET. - 2012. - No. 3 (21). - S. 12-15
22. Prokhorov Yu.N., Samoilov M.G. Digital transformation and its impact on the development of competition in procurement in the context of the transition to a digital economy // Financial markets and banks. - 2019. - No. 2. P. 57-59
23. Rukina I.M., Mayorina E.S. Electronic state purchases: problems and prospects // Information technologies and normative and methodological support Vestnik RANS. - 2016. - No. 4. - P. 100-103
24. Sidorova O.V. Digitalization of procurement: international and Russian experience // Economics and management: scientific and practical journal. - 2018. - No. 5. - P. 53-56
25. Smotritskaya I.I. Public Procurement Management: A New Stage of Institutional Reforms // Management and Business

- Administration Journal - No. 3, - 2019. - P. 4-17
26. Sultanova L.F. Procurement planning for state and municipal needs: from theory to practice // Scientific notes of the Russian Academy of Entrepreneurship. - 2018. - T. 17. - No. 3. - P. 106-117.
27. Ustinova N.G. Institutional innovations in the development of business structures in the context of informatization // Izv. Sarat. University New. ser. Ser. Economy. Control. Right. 2017. No. 1. P. 37-43
28. Fedorova A.Yu., Cherkashnev R.Yu. Actual problems in the field of public procurement // Derzhavin readings. - 2019. - P. 242-253
29. Tsygankov S.S. Electronization of the contract system in procurement since July 1, 2018: a comparative analysis of electronic and open tenders // Economy: yesterday, today, tomorrow. - 2018. - T. 8. - No. 5A. - P. 191-197
30. Tsygankov S.S., Nalivaiko S.V. Institutionalization of the Electronic Public Procurement Mechanism in Russia // Juvenis scientia. - 2018. - No. 8. - P. 13-17
31. Tsygankov S.S., Nalivaiko S.V., Tsygankov E.M. Institutional turbulence of the public procurement system in Russia // Economic Sciences. - 2019. - No. 181. - P. 79-84
32. Tsygankov S.S., Syropyatov V.A. Institutional transformation of public procurement systems in the post-Soviet space: the experience of Georgia, Russia and Ukraine // Economy: yesterday, today, tomorrow. - 2019. - T. 9. - No. 11-1. - P. 52-60
33. Shmeleva M.V. Digital technologies in state and municipal procurement: future or reality // Actual problems of Russian law. - 2019. - No. 12 (109). - P. 36-42
34. V.E. Shulyat'ev Digitalization of procurement: pros and cons of the transition to electronic procurement // Young Scientist. - 2019. - No. 22 (260). - P. 71-73
35. Bobowski S., Gola J. E-procurement in the European Union // The Asia-Pacific Journal of European Union Studies, materiał powielony złożony do druku. - Vol. 17. - No. 1 - 2018. P.: 23-35,
36. European Commission (2014). MEMO 14/18 from 15.01.2014 // URL: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement (date of access: 11.12.2020).
37. Melnikov V.V., Lukashenko O.A. Evolution of public procurement auctions in Russia // Terra Economicus. - 2019. - T. 17. - No. 1. - P. 150-173
38. Patrucco A.S., Agasisti T., Glas A.H. Structuring Public Procurement in Local Governments: The Effect of Centralization, Standardization and Digitalization on Performance // Public Performance & Management Review. - 2020. - P.: 1-27