

УДК 336.5.02

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСЗАКУПОК:
ЗОНЫ РИСКА***

Белокрылова Ольга Спиридоновна доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88).
E-mail: obelokrylova@sfedu.ru

Аннотация

В статье на основе анализа мирового опыта проведен аудит институциональных оснований минимально рискованной системы госзакупок. Дефинирована предметно-содержательная характеристика институциональной модернизации системы госзакупок и выделены этапы ее эволюции в РФ. В качестве зон рисков системы госзакупок идентифицированы: персонификация государства как потребителя конкретным чиновником с рентоориентированным поведением, что обуславливает риск неудовлетворения потребностей общественного сектора; оппортунистическое поведение участников торгов по госзакупкам, тестируемое на всех этапах контрактной системы; неопределенность политики государства в законодательной области, качество планирования потребностей, обоснованность закупок и их финансовое обеспечение, иррациональность действий заказчиков, качество исполнения государственного контракта и его условий. Предложены меры по локализации зон рисков системы госзакупок.

Ключевые слова: государственные закупки, риски, институциональная модернизация, этапы эволюции, риск коррупции, принципы минимизации рисков, локализация.

Введение. В условиях рыночно-трансформационных преобразований 1990-х годов в России, наряду с другими составляющими рыночной экономики, был сформирован рыночный механизм обеспечения потребностей общественного сектора через государственные (а несколько позже и муниципальные) закупки. Однако импорт и трансплантация [8, с. 33-46] этого института из развитой рыночной экономики в тело трансформируемой экономики России обусловил его отторжение и необходимость адаптации к императивам институциональной матрицы России через систематическую институциональную модернизацию [3, с. 36-44], последним этапом которой стало формирование контрактной системы госзакупок, начиная с 2014 г., институционально-правовая основа которой – Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» – систематически подвергается существенной модернизации (31 пакет поправок). В частности, только 3 июля 2016 г. приняты пять федеральных законов (№ 266-ФЗ, № 314-ФЗ, № 320-ФЗ, № 321-ФЗ, № 365-ФЗ), вносящих поправки в 44-ФЗ. Это свидетельствует о стремлении государства как законодателя локализовать посредством формальных институциональных изменений выявляющиеся зоны риска, наличие которых обуславливает неэффективность использования ограничивающихся в условиях рецессии объемов бюджетных средств. Целью данного исследования выступает идентификация зон риска системы госзакупок и разработка системы мер по их предотвращению (локализации).

Институциональные основания минимально рискованной системы госзакупок. Поскольку рынок государственных закупок охватывает оборот значительной доли производимых в разных странах мира товаров и услуг (рисунок 1), то наличие в нем масштабных зон

* Работа выполнена в рамках гранта РГНФ № 15-02-00487213.01-24/2013-132 «Экономические и правовые риски российской системы государственных и муниципальных закупок: факторы, оценка, меры снижения (локализации)».

риска, прежде всего, коррупции обуславливает снижение степени национальной экономической безопасности и неэффективное использование государственных финансовых ресурсов.

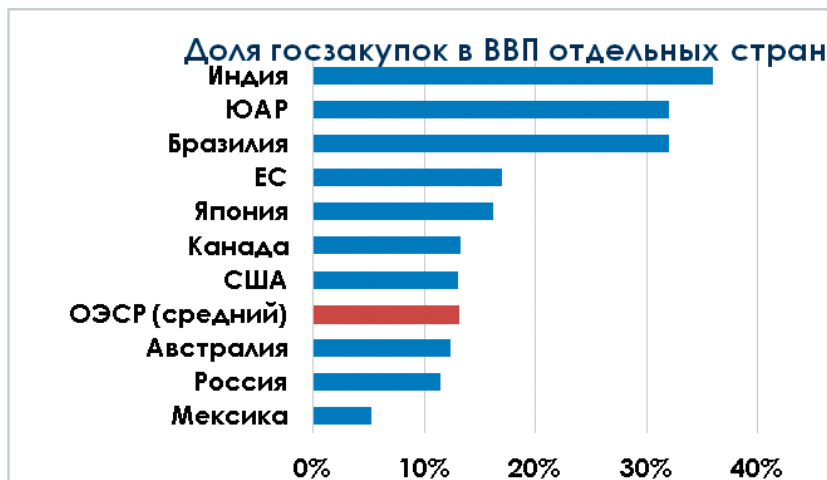


Рис. 1. Удельный вес государственных закупок в валовом внутреннем продукте ряда стран [18, р. 5]

Общие институциональные основания национальной системы госзакупок с минимальным риском определены Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), выделившей 10 принципов снижения рисков, прежде всего, коррупции в процессе всего цикла проведения государственных закупок с учетом международных актов (Соглашение по правительственным закупкам ВТО от 2006 г., в редакции 2012 г. [13]), к которому все еще не присоединилась Россия), а также национальных законов и организационных структур стран-членов ОЭСР. Они включают в себя принципы прозрачности, качественного управления, предотвращения неправомερных действий, а также отчетности и контроля. В частности, в рамках обеспечения прозрачности должна быть доступна информация по всему циклу государственных закупок в целях осуществления справедливой и равноправной процедуры для потенциальных поставщиков. В дополнение к этому страны-члены ОЭСР должны принять меры для повышения честности субъектов рынка госзакупок, вплоть до исключения нарушителей из торгов.

Реализация принципа качественного управления гарантирует, что бюджетные средства в сфере государственных закупок используются по назначению, сотрудники, занимающиеся закупками, отвечают высоким профессиональным стандартам знаний, умений и личных качеств. Целеориентация системы госзакупок на принцип предотвращения нарушений и систематический мониторинг закупочных процедур предполагает функционирование механизмов по предотвращению угроз коррупции в сфере государственных закупок, поощрению тесного, но легитимного сотрудничества между государством и частным сектором с целью поддержания высоких стандартов профессионализма и честности, особенно в управлении контрактами. При этом конкретные механизмы мониторинга государственных закупок должны позволять обнаружить проступки участников торгов и применить соответствующие санкции к виновным. И в этом может быть эффективно использован советский опыт борьбы с коррупцией [7, с. 16-25].

В рамках реализации принципов подотчетности и контроля создается четкая система ответственности совместно с эффективными механизмами контроля, обеспечивающими справедливое и своевременное рассмотрение жалоб потенциальных поставщиков. С этой целью целесоо-

бразно расширять возможности проверки государственных закупок для общественных организаций, средств массовой информации, широкой общественности и гражданского общества в целом [14, р. 688].

Институциональная модернизация: предметно-содержательная характеристика

На наш взгляд, именно по этим направлениям осуществляется институциональная модернизация системы госзакупок РФ, обеспечивающая локализацию различных зон ее рисков. Традиционно модернизация трактуется как одна из форм экономического развития, теоретической основой которой выступают современные теории экономического развития (Developments economics) [3, с. 39]. В рамках общих теорий экономического развития в качестве доминантной формы модернизации выделяется технологическая модернизация, характеризующаяся как радикальная отраслевая реструктуризация экономики, формирование производства на основе современных технологий и инноваций. На наш взгляд, в качестве современной формы технологической модернизации выступает ре- или неоиндустриализация, осуществляемая развитыми странами после мирового финансового кризиса 2008-2009 гг. на основе рещоринга – возврата вывезенных ранее в развивающиеся страны производств. Эта стратегическая задача еще более значима для России в связи с общей неоиндустриализацией национальной экономики.

Однако в связи с традиционным запаздыванием институциональных преобразований ускорение технологической модернизации объективно требует осуществления институциональной модернизации. Институциональная модернизация зачастую дефинируется как принципиальное изменение правил и норм поведения экономических субъектов, формализованных в законах, стратегиях, концепциях, и определяемых неформальными нормами [1, с. 10]. На наш взгляд, институциональная модернизация системы госзакупок предметно-содержательно характеризуется как систематическое изменение формальных правил (формальных законов) и неформальных (этических) норм поведения ее субъектов, целеориентированное на локализацию сложившихся зон ее рисков.

Хотя первая попытка реиндустриализации экономики России тестируется еще с 2006 г., когда был создан для этого новый институт развития – государственные корпорации, но реальные процессы реиндустриализации начали развиваться лишь после ее формальной институционализации в Федеральном законе от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в РФ». Аналогично в системе государственных закупок принуждение ее субъектов к реализации рыночных форм поведения при обеспечении потребностей общественного сектора потребовало достаточно длительной институциональной модернизации.

Этапы институциональной модернизации системы госзакупок РФ

Анализ процесса ее эволюции позволил выделить следующие этапы практически ее непрерывной институциональной (во всяком случае, формальной) модернизации:

– 1992 – 1997 гг. – становление системы государственных закупок – на основе легитимации исходных формальных институтов – Закона РФ от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», Указа Президента РФ от 7 августа 1992 г. № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» и соответствующего постановления Правительства РФ о его реализации. Однако на этом первом этапе эти правила были, скорее, декларацией, нежели обязательными к исполнению, что обусловило стремление к ренориентированному поведению экономических субъектов, прежде всего, чиновников и быстрый рост коррупции в системе закупок.

– 1998 – 2006 гг. – переход к обязательному использованию рыночного механизма государственных закупок на основе введения в действие Федерального закона от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» и Указа президента РФ №305 от 08.09.1997 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продук-

ции для государственных нужд». Эти правовые акты стали серьезным толчком к формированию рынка (квазирынка) госзакупок, но регулировали в основном закупки на федеральном уровне, а на региональном и муниципальном они осуществлялись с применением многообразных коррупционных схем, о чем свидетельствует оценка в 1997 г. индекса коррупции для России на уровне 2,3 балла (49 место из 52 стран) (рисунок 2).



Рис. 2. Индекс восприятия коррупции в России (1996-2011 гг.) [19]

– 2006 – 2013 гг. – электронизация системы государственных и муниципальных закупок согласно Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» через использование официального всероссийского сайта государственных закупок (www.zakupki.gov.ru), позволившего вместе с отобранными электронными площадками для проведения торгов в электронной форме перейти к новому способу определения поставщика – электронному аукциону, причем, на всех уровнях государственности – федеральном, региональном и муниципальном.

– 2014 – 2016 гг. – формирование целостного закупочного цикла согласно Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», агрегировавшего все этапы закупки – прогнозирование и планирование, размещение закупки, заключение госконтракта и его информсмент с оценкой эффективности закупки. В результате, в 2016 г. практически завершено формирование основных институтов контрактной системы: нормирования (Постановление Правительства РФ от 13 октября 2014 г. № 1047 «Об общих требованиях к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов»), обоснования (Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 555

«Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования») и планирования закупок (Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2012 г. N 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана». С изменениями и дополнениями от: 29 октября, 11 ноября, 25, 30 декабря 2015 г.); информационного обеспечения закупок; проведения торгов; общественно-го обсуждения крупных закупок (Постановление Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»); контроля закупок; мониторинга закупок (Постановление Правительства РФ от 03.11.2015 N 1193 «О мониторинге закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»); аудита закупок; профессиональной подготовки специалистов в сфере закупок [11].

Эффекты институциональной модернизации в контексте формирования контрактной системы

По нашему мнению, институциональные изменения, детерминируемые 44-ФЗ, позитивно повлияли на локализацию зон риска системы госзакупок (рисунок 3). Так, зона риска коррупции стала сокращаться, о чем свидетельствует динамика индекса восприятия коррупции в 2016 г.: за 2 года функционирования 44-ФЗ (2014-2015 гг.) уровень коррупции упал на 17 пунктов. Этот факт характеризует эффективность осуществляемой институциональной модернизации системы госзакупок РФ.

Об этом свидетельствует также повышение степени доверия бизнеса к государственным закупкам, что подтверждается ростом уровня конкуренции на торгах – среднее количество участников закупок на торгах увеличилось с 2,5 в 2014г. до 3 в 2015-2016 гг. [4, с. 4; 5, с. 3]. Также в ходе мониторинга контрактной системы выявлены за 1-3 кварталы 2016 г. 6,9 тыс. неэффективных (не обеспечивших отбор квалифицированных поставщиков, способных исполнить контракт с заданными целями) процедур определения поставщика на сумму свыше 143 млрд. руб. [5, с. 3], в то время как в 2015 г. число таких закупок составило 11 тыс. на сумму 198 млрд. руб. (3,7% общего объема закупок) [4, с. 4], что также свидетельствует о повышении эффективности системы госзакупок.



Рис. 3. Индекс восприятия коррупции в России [19]

Тестируется локализация и других зон риска системы госзакупок РФ, важнейшим из которых выступает такая форма оппортунистического поведения [12, с. 14] заказчиков, как стремление к сокрытию информации от внимания большинства участников торгов, кроме фирмы-фаворита [9, с. 586-619]. Хотя зона этого типа риска систематически снижается путем повышения эффективности функционирования единой информационной системы, но не локализуется в полной мере. Это обусловлено, по мнению участников торгов, тем, что электронизация закупочных процедур не обеспечила в полной мере решения проблемы прозрачности, доступности информации о торгах, прежде всего объявления о закупке. Заказчики прибегают к различным способам сокрытия информации при формировании и размещении в единой информационной системе по закупкам для государственных и муниципальных нужд извещений и документаций о проводимых закупках – вместо кириллицы используют латиницу при написании отдельных, одинаково обозначаемых букв (а, в, с и др.), делают намеренные ошибки в наименовании предмета закупки, что затрудняет электронный поиск, подгоняют спецификацию под конкретную аффилированную фирму-фаворита.

Это, на наш взгляд, свидетельствует о персонификация государства (общества) как потребителя конкретным чиновником, целеориентированным вследствие специфичности собственных интересов на поиск административной ренты, что обуславливает риск неудовлетворения потребностей общественного сектора, а также оппортунистическое поведение участников торгов, тестируемое на всех этапах контрактной системы и определяемое нами как важнейшая зона риска системы госзакупок. К числу, факторов, порождающих риски в сфере госзакупок, следует отнести также высокую степень неопределенности политики государства в законодательной области (систематическая корректировка формальных законов); качество планирования общественных потребностей,

особенно их стоимостной составляющей; обоснованность закупок и своевременность их финансового обеспечения; нерациональность поведения заказчиков, ориентированных на получение административной ренты; качество исполнения государственного контракта и его выполнения условий.

Перспективы электронизации системы государственных закупок

В настоящее время общим направлением институциональной модернизации системы государственных закупок в РФ выступает переход с 1 января 2014 г. к контрактной системе в сфере государственных и муниципальных закупок, обеспечивший повышение степени ее электронизации. Уже в 2014 г. было проведено на 61% больше электронных процедур, чем в 2013 г., а в целом количество электронных закупок выросло с 1,3 млн. в 2013 г. до 1,8 млн. Следующим этапом электронизации системы государственных закупок стало введение в соответствии с Федеральным законом 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Единой информационной системы в сфере закупок с 1 января 2016 г. [10].

В контексте дальнейшего развития системы электронных закупок с 1 апреля 2016 г. вступило в силу Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)», которое содержит более полный перечень указанных товаров.

Основная цель углубления процесса электронизации системы госзакупок в рамках формирования национальной контрактной системы состоит в том, чтобы обеспечить взаимосвязь различных последовательных этапов целостного цикла закупок для государственного сектора. Так, если в соответствии с предшествующим Федеральным законом N 94-ФЗ от 21.07.2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» на общероссийском портале должна была быть представлена лишь информация о размещении заказа, то согласно Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» открыт доступ к полной информации о закупке, т.е. о ходе ее осуществления и результате. то обеспечивает формирование сквозного информационного сопровождения каждой закупки в единой информационной системе.

Например, для обеспечения прозрачности процесса закупки вся информация о закупке должна быть доступна для общественного контроля в соответствии с Федеральными законами «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и «Об основах общественного контроля в РФ». Это ставит серьезные задачи перед заказчиками по организации закупочных процедур с тем, чтобы использовать бюджетные средства наиболее эффективным способом. Прозрачность процесса еще больше усиливается, когда и контракты, и общие закупки, как и сам процесс торгов, подвергаются тщательному надзору контролирующих органов, органов внешнего аудита, а также средств массовой информации и в целом гражданского общества.

К тому же согласно Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в этот процесс включены два новых этапа – планирование, итогом которого является план закупок, представляемый в единой информационной системе по госзакупкам, а также информсмент контракта и его исполнение, включающие администрирование контракта; приемку результатов его исполнения и администрирование гарантийного периода.

Конечно, не только в России, но и в развитых странах в сфере госзакупок, осуществляемых традиционными способами, сложились следующие зоны риска [20, р. 199]:

- сложные процедуры и неформальные отношения;
- чрезмерное вмешательство государства;
- бюрократические процедуры;
- отсутствие четкой национальной политики в области ИКТ;

- большой объем информации на бумажных носителях;
- отсутствие гибкости централизованного управления;
- отсутствие информации о качестве закупаемой продукции, осложненность экспертизы;
- сопротивление государственного менеджмента изменениям.

Меры по локализации зон риска системы госзакупок

Учитывая эти зоны риска сложившейся системы госзакупок, на наш взгляд, внедрение и дальнейшее развитие информационных технологий становится материальной основой институциональной модернизации самого государства, совершенствования механизмов и качества предоставления госуслуг для граждан. Поэтому важнейшим направлением локализации зон риска в системе госзакупок выступает систематическое повышение степени ее электронизации, обеспечивающее дистанцирование, исключение прямого контакта чиновника и участника торгов. И хотя Островная М.В. и Подколзина Е.А. показывают, что и электронные аукционы характеризуются существенным риском ориентации заказчика на обеспечение победы в торгах фирмы-фаворита [9], но вместе с институциональной модернизацией всей системы госзакупок в РФ можно тестировать и развитие электронных закупок как важнейшей составляющей формирования электронного правительства в РФ. Действительно, необходимо подчеркнуть, что существенную роль в расширении использования информационно-коммуникационных технологий в сфере государственных закупок сыграла реализация общей стратегии электронизации государства.

Конечно, результаты исследований ученых разных стран показывают, что в системе госзакупок есть еще много рисков, связанных с покупкой товара: качество товара, цена и условия поставок, которые могут изменяться из-за внешних факторов [17, р. 701]. Эти зоны риска имеются на всех стадиях закупок, начиная с планирования [2, с. 157], «оценивания, доступности информации на протяжении всего процесса приобретения» [16, р. 34]. Поэтому цена должна формироваться на основе разнообразной информации, прежде всего уже имеющейся информации о ценах ранее заключенных контрактов на закупку аналогичной продукции. Реализация этой стратегии локализации рисков завышения начальных максимальных цен контрактов позволяет ограничить возможности для манипулирования ими со стороны заказчиков с рентоориентированным поведением.

В целом, как показывает анализ мирового опыта, важнейшими признаками системы госзакупок с минимальными зонами риска выступают [17, р. 702]:

- ориентация заказчиков на получение конкурентных предложений от лучших поставщиков с точки зрения цены и качества;
- использование всей доступной информации для того, чтобы закупка осуществлялась по наиболее разумной и справедливой цене;
- обеспечение в долгосрочной перспективе заключения контракта чиновниками по закупкам, который будет выгоден правительству и в то же время создает подрядчику наибольший стимул для эффективного производства товара или услуги.

В дополнение к этому следует согласиться с Игнатовой Т.В. и Кармизовым А.Е. в том, что в целях локализации рисков необходимо повышение степени конкурентности торгов, эффективная реализация принципа конкурентности как «способа, меры по пресечению злоупотреблений должностными лицами в рыночных условиях, в том числе и сговоров подрядчиков..., меры культивирования добросовестных экономических субъектов» [6, с. 141].

Кроме того, на наш взгляд, важным условием эффективности осуществляемой институциональной модернизации системы госзакупок выступает повышение уровня профессионализма специалистов, непосредственно осуществляющих закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Так, проведенное Коггбурном Дж. (2003) исследование инновационных методов закупок в США позволило выявить положительную взаимосвязь между уровнем законодательных требований к профессионализму заказчиков и эффективностью закупок [15, р. 3-28].

Таким образом, важнейшими направлениями локализации рисков в системе госзакупок выступают:

- повышение степени конкурентности торгов обеспечения информационной прозрачности всех их этапов, доступности информации;
- максимальное пресечение фаворитизма, снижение издержек участия фирм в торгах. прежде всего через повышение степени их электронизации;
- использование при определении начальной максимальной цены контрактов всей доступной, полной информации из разнообразных источников, в т.ч. уже имеющейся о ценах предшествующих торгов;
- повышение уровня профессионализма заказчиков;
- расширение сферы присутствия общественного контроля и повышение его эффективности на основе обучения общественных контролеров, доступности для них информации о регламентах тестирования планов, графиков закупок, объявления и др. информации на наличие риска коррупции.

Литература

1. *Белокрылов К. А.* Теория и практика институциональной модернизации экономики (на примере юга России) // Terra economicus. 2013. Т. 11. № 2. Ч. 2. С. 9-14.
2. *Белокрылова О. С., Гуцелюк Е. Ф.* Экономические риски системы государственных и муниципальных закупок // Journal of Economic Regulation. 2015. Т. 6. № 4. С. 154-161.
3. *Бочков А. А., Белокрылова О. С.* Перспективы посткризисной модернизации экономики России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2008. № 4. С. 36-44.
4. Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 году. [Электронный ресурс]. URL: <http://naiz.org/Мониторинг%2044ФЗ%20итоги%202015.pdf>.
5. Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ за I-III кварталы 2016 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/20161017>.
6. *Игнатова Т. В., Кармизов А. Е.* Институциональные принципы конкурса в системе управления государственной собственностью // Известия БНЦ РАН. 2015. № 1 (63). С. 141-146.
7. *Касьянов В. С.* Коррупция и борьба с ней в советской России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 4. С. 16-25.
8. *Корытцев М. А., Белокрылов К. А.* Проблемы трансплантации и модификации экономических институтов в сфере государственных закупок современной России // Journal of Economic Regulation. 2014. Т. 5. № 2. С. 33-46.
9. *Островная М. В., Подколзина Е. А.* Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. Т. 18. № 4. С. 586-619.
10. Постановление Правительства РФ от 23.01.2015 № 36 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/40528.html>
11. Профессиональный стандарт. Специалист в сфере закупок. Министерство труда и социальной защиты РФ. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://profstandart.rosmintrud.ru/obshchiy-informatsionnyy-blok/natsionalnyy-reestr-professionalnykh-standartov/reestr>.
12. *Уильямсон О.* Экономические институты капитализма. – СПб., 1996.
13. Agreement on Government Procurement. 2012. [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm
14. *Arrowsmith S., and R.D. Anderson R.D.* (eds.) The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform. Cambridge: Cambridge University Press: 2011.
15. *Cogburn J.* Exploring differences in the American states' procurement practices // Journal of Public Procurement. 2003. № 3 (1). P. 3–28.

16. Department of Defense. Defense procurement and acquisition guide. Contracting Price Reference Guide. 2007. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.acq.osd.mil/dpap/contractpricing/vol1intro.htm#l.2.1>.
17. International Handbook of Public Procurement. Edited by Khi V. Thai. – London, New York: Taylor & Francis Group, LLC, 2009.
18. Preventing Corruption in Public Procurement. OECD, 2016.
19. Transparency International – P. 2016. [Электронный ресурс]. URL: <http://transparency.org.ru/index-vospriatiia-korruptcii/blog>.
20. Yap C. S., Thong J. Y. L., Raman K. S. Effect government incentives on computerization in small business // The European Journal of Information Systems. № 3. 1994. P. 191-206.

Belokrylova Olga Spiridonovna, Doctor of Economics, Professor of the Department of Economics; Southern federal university (88, Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: obelokrylova@sfedu.ru

INSTITUTIONAL MODERNIZATION OF STATE PURCHASES: RISK AREAS

Abstract

The article based on the analysis of international experience have audited the institutional bases minimally risky procurement system. Typeable detail-substantial characteristics of the institutional modernization of the public procurement system and marked the stages of its evolution in the Russian Federation. As the areas of public procurement system risks are identified: the personification of the state as a consumer with specific official rent-seeking behavior that leads to the risk of unmet needs of the public sector; opportunistic behavior of bidders for public procurement, the test at all stages of the contract system; the uncertainty of the state policy in the field of legislation, quality requirements planning, procurement, and the validity of their financial support, the irrationality of actions of customers, the quality of the public execution of the contract and its terms and conditions. The analysis of signs of corruption in the actions of state and local government clients in the formation and deployment in a single information system procurement for state and municipal needs of notices and documentation on ongoing procurement. The measures to localize areas of risk procurement system.

Keywords: *government procurement, risks, institutional modernization, the stages of evolution, the risk of corruption, the principles of risk minimization, localization.*