

УДК 658.151.5:336.5:351.712.1

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Петрушевская В.В.,

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Донецкая Академия Управления и Государственной службы», Донецк,
email: bernackaya.yana@mail.ru

Арчикова Я.О.,

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Донецкая Академия Управления и Государственной службы», Донецк,
email: bernackaya.yana@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются ключевые аспекты управления рисками в системе государственных закупок бюджетного предприятия. Проанализированы основные типы рисков, возникающих на различных этапах закупочного процесса, от планирования до исполнения контракта. Выделены основные технологические тренды, направленные на оптимизацию государственных закупок.

Ключевые слова: бюджетные учреждения, государственные закупки, методы, оптимизация, риски, технологические тренды, управление, экспертная оценка.

RISK MANAGEMENT IN THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM OF A BUDGET INSTITUTION

Petrushevskaya V.V.,

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education «Donetsk Academy of Management and Public Administration», Donetsk,
email: petrushevskaya@list.ru

Archikova Ya.O.,

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education «Donetsk Academy of Management and Public Administration», Donetsk,
email: petrushevskaya@list.ru

Abstract. The article discusses the key aspects of risk management in the public procurement system of a budget enterprise. The main types of risks that arise at various stages of the procurement process, from planning to contract execution, are analyzed. The main technological trends aimed at optimizing public procurement are highlighted.

Keywords: budgetary institutions, public procurement, methods, optimization, risks, technological trends, management, expert assessment.

В современных условиях государственный бюджет страны содержит существенную часть закупок, в отношении которых органы власти постановляют стратегии, направленные на эффективное применение денежных ресурсов — это обуславливает необходимость перехода к устойчивым государственным закупкам.

Цель исследования

Целью статьи является выявление и анализ основных рисков, возникающих в процессе государственных закупок бюджетного учреждения, а также разработка

рекомендаций по совершенствованию системы управления рисками для повышения эффективности и прозрачности закупочной деятельности.

Материалы и методы исследования

Исследованию системы государственных закупок, вопросам повышения эффективности российской сферы закупок, разработки методов и способов оценки и минимизации рисков посвящены научные работы И. П. Гладилина, К. П. Гринюк, О. В. Киселева, Л. С. Тюсина, С. А. Харитоновна, и др.

Результаты исследования и их обсуждение

Современная система правового регулирования государственных и муниципальных закупок состоит из актов, регламентирующих систему контрактных отношений, которые могут быть подразделены по юридической силе на законы и подзаконные акты. Основополагающим нормативно-правовым актом выступает Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе № 44-ФЗ) [1] – фундаментом которого служат два ключевых элемента правовой системы Российской Федерации – Конституция Российской Федерации [2] и Бюджетный кодекс Российской Федерации [3].

Закон о контрактной системе № 44-ФЗ определяет следующие цели (рис. 1).

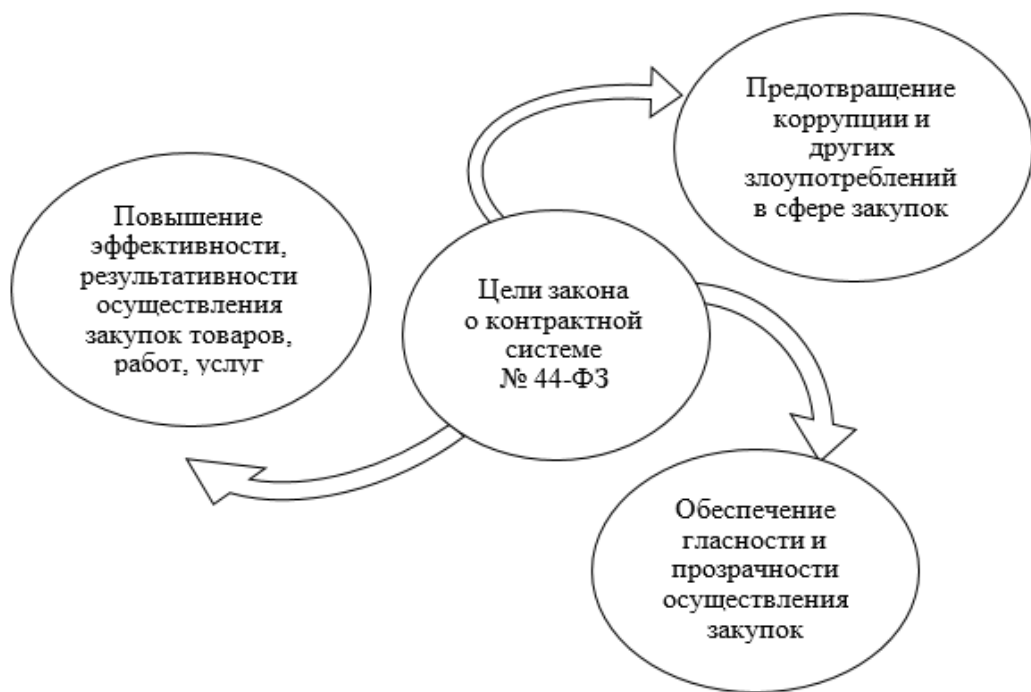


Рис. 1. Цели Закона о контрактной системе № 44-ФЗ

Термин контрактной системы в сфере закупок согласно Закона о контрактной системе № 44-ФЗ определяется как «совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обе-

спечение государственных и муниципальных нужд, в том числе с использованием Единой информационной системы (ЕИС) в сфере закупок». Также, 44-ФЗ трактует понятие государственного контракта следующим образом: «Государственный контракт — это соглашение между поставщиком и органами власти федерального, регионального или муниципального уровней».

В контексте исследования, риск государственных закупок — это вероятность наступления негативных последствий, по причине которых возникает угроза неисполнения государственного контракта. Согласно исследованиям научных деятелей и нормативно-правовых актов в области закупок — единая классификация рисков в системе госзакупок отсутствует. Классификации, представленные учёными-экономистами, являются частными случаями, зачастую демонстрирующими риски для каждого конкретного события.

Опираясь на труды некоторых авторов (Харитонов С.А. [4], Тюсина Л.С. [5] и других), и приняв во внимание, что ключевым звеном механизма управления рисками выступает их всесторонняя классификация, которая определяет задачи, направленные на анализ и оценку потенциальных рисков, возникающих на каждом из этапов процесса закупок, с учетом интересов всех участников контрактной системы. Следовательно, возникает необходимость определения характера и вероятности возникновения этих рисков для разработки эффективных стратегий их минимизации. Классификация рисков государственных закупок представлена в таблице 1.

Таблица 1

Классификация рисков государственных закупок

№ п/п	Классификационный признак	Виды рисков
1	С экономической точки зрения на процесс проведения государственных закупок	основные; специфические
2	По источнику возникновения рисков	заказчика; комиссии; электронной торговой площадки; исполнителя
3	По субъекту	заказчика; исполнителя; потребителя
4	По стадии процесса закупки в рамках контрактной системы	планирования; осуществления закупки; мониторинга закупочной деятельности; аудита; контроля
5	По сферам возникновения (по видам источников)	маркетинговые; финансовые; инвестиционные; социальные и макроэкономические; политические; юридические
6	По виду риска	временный; коррупционный; финансовый; технический; организационно-правовой



Рис. 2. Основные виды финансовых рисков

Для любой системы финансовых взаимоотношений характерно существование финансового риска, сущность которого, опираясь на исследования К.П. Гринюк в отношении государственных закупок, заключается в возможности возникновения финансовых убытков в условиях неопределенности при осуществлении контрактной деятельности [6]. Согласно В.В. Петрушевской, финансовый риск связан с вероятностью возникновения убытков при проведении различных финансовых операций, кредитовании, торговле на бирже и сделках с ценными бумагами [7].

Сопоставив вышеупомянутые определения, можно выделить основную характерную черту: финансовые потери всегда являются итогом финансового риска. Таким образом, под понятием финансового риска в области госзакупок понимается вероятность возникновения финансовых убытков в условиях неопределенности при осуществлении контрактной деятельности.

Для целей управления финансовыми рисками выделяют семь основных видов, имеющих свою специфику (рис. 2).

Кроме того, финансовые риски обладают уникальным свойством – тесной взаимосвязью с другими видами рисков, что является решающим фактором, который оказывает воздействие на их результат [8].

Таблица 2

Методы управления

№ п/п	Наименование метода	Сущность метода
1	Методы уклонения от риска	Отказ от рискованных проектов, работа только с надежными контрагентами
2	Методы локализации риска	Контроль наиболее опасного участка деятельности, источника риска
3	Методы распределения риска	Уменьшение влияния риска на деятельность путем привлечения к решению общих проблем партнеров, а также применения диверсификации риска
4	Методы компенсации риска	Применение механизмов предупреждения опасности), таким образом, при ответственном подходе к выбору решения в ситуации риска, в первую очередь необходимо идентифицировать риск и провести анализ, затем оценить риск в каждой имеющейся альтернативе; принять соответствующее целям и интересам предприятия решение; принять меры по снижению степени риска; и, наконец, произвести анализ и оценку результатов принятого решения

Таким образом, сущность оценки рисков в сфере государственных закупок заключается в выявлении, управлении потенциальными угрозами и возможностями, которые могут повлиять на успешность проведения закупочных процедур. Важно отметить, что правильная оценка рисков позволяет снизить вероятность возникновения проблем в ходе закупочных процедур и обеспечить эффективное использование бюджетных средств.

Явление риска характеризуется двойственностью, — итог его воздействия может быть как позитивным, так и негативным. Управление рисками рационально в том случае, когда он несет негативные последствия, поскольку посредством применения методов управления происходит минимизация вероятных угроз или их наступившего воздействия. Следовательно, риск в контексте исследования рассматривается с позиции наступления события, приводящего к отрицательным результатам, которые могут отличаться снижением или отсутствием эффективности, превышением издержек, остановкой производства, банкротством, неполучением дохода [9].

Необходимость определения методов оценки рисков обусловлена результативностью их управления, которая зависит от рациональности выбранного способа минимизации для определенного риска.

Оценка наступления рискового события и уровень ущерба, который он может нанести, согласно риск-менеджменту, исследуется посредством комплексного анализа, включающего в себя статистические и аналитические методы. Их применимость в данном случае более разумна, исходя из потребности установления предполагаемых последствий, другими словами — прогнозировать ситуацию, которая может наступить вследствие воздействия определенного риска [10].

Статистический анализ — это совокупность методов, основывающихся на ретроспективе и изучении количественной информации. Данная группа методов предполагает составление перспективных данных на будущий период, однако, данный вид анализа строится на теоретических показателях прошедших периодов, а значит — он подвержен риску несоответствия действительности, поскольку экономическая, политическая, социальная и другие сферы жизни изменчивы. Отличительная черта аналитических методов — использование математических моделей для описания конкретных событий.

Еще одна группа методов, набирающая популярность, — методы экспертной оценки, при которых специалисты анализируют возможность наступления рискованных событий. Для эффективного применения результатов экспертных оценок необходимо основательно и подробно ознакомиться со спецификой финансово-экономической и отраслевой деятельности предприятия, беря в расчёт влияние внешних факторов и зафиксировать источник возникновения риска [11].

С точки зрения риска, методы их управления делятся на 4 группы, а именно (табл. 2).

Эффективное управление рисками в сфере закупок представляет собой сложную задачу, требующую анализа различных видов рисков и способов их минимизации. В теории менеджмента применяются комбинации различных приемов управления рисками:

- модернизация методического аппарата и технологий производства для урегулирования отрицательного воздействия, влияющего на результаты закупки, переформатирование концепции для разрешения проблем закупочного процесса;

- пассивное управление, характеризующееся удержанием риска в «зелёной» зоне — зоне допустимого риска и его стабилизацией при непредвиденных колебаниях. Применение целесообразно при условиях нанесения еще большего вреда от активных методов или фиксирования бесконтрольного поведения рисков;

- передача риска посредством применения двух традиционных направлений управления рисками: хеджирование или страхование, различие которых заключается в том, что страхование направлено на сохранение возможности получения прибыли, в то время, как хеджирование сосредоточено на минимизации риска вопреки прибыли;

- отказ от риска — кардинальная трансформация технологического процесса, то есть устранение прежних механизмов функционирования в угоду технологического прогресса, тем самым устраняя вероятные источники риска;

- аутсорсинг риска подразумевает делегирование управления риском в целом или отдельными его аспектами сторонней организации, специализирующейся в данной отрасли [12].

Для более обстоятельного изучения методов управления рисками государственных закупок необходимо обозначить виды рисков и способы их минимизации.

Нормативно-правовой направленностью регламентируются организационно-правовые риски, угроза которых возникает в случае нарушения законодательных актов государства в системе государственных закупок и несоблюдения федеральных законов и постановлений при проведении процедуры закупок. Повышенная угроза присуща стадии выбора поставщика, поскольку факторы определения начальной максимальной цены контракта (НМЦК), условий соглашения по поводу закупки и иные имеют решающее значение относительно данной стадии.

Демонстрация финансовых рисков выражается в снижении эффективности в рамках обеспечения общественных потребностей, она производится посредством следующих составляющих: качественном планировании потребностей, обеспечение их нормирования; создании условий открытости и гласности закупочного процесса; обеспечении оперативного предоставления информации о закупочной деятельности для потенциальных поставщиков; поддержание конкурентной среды; минимизация коррупции.

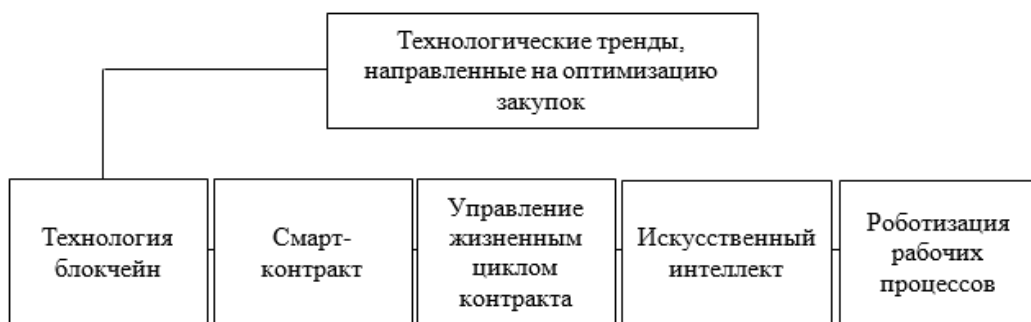


Рис. 3. Технологические тренды, направленные на оптимизация государственных закупок

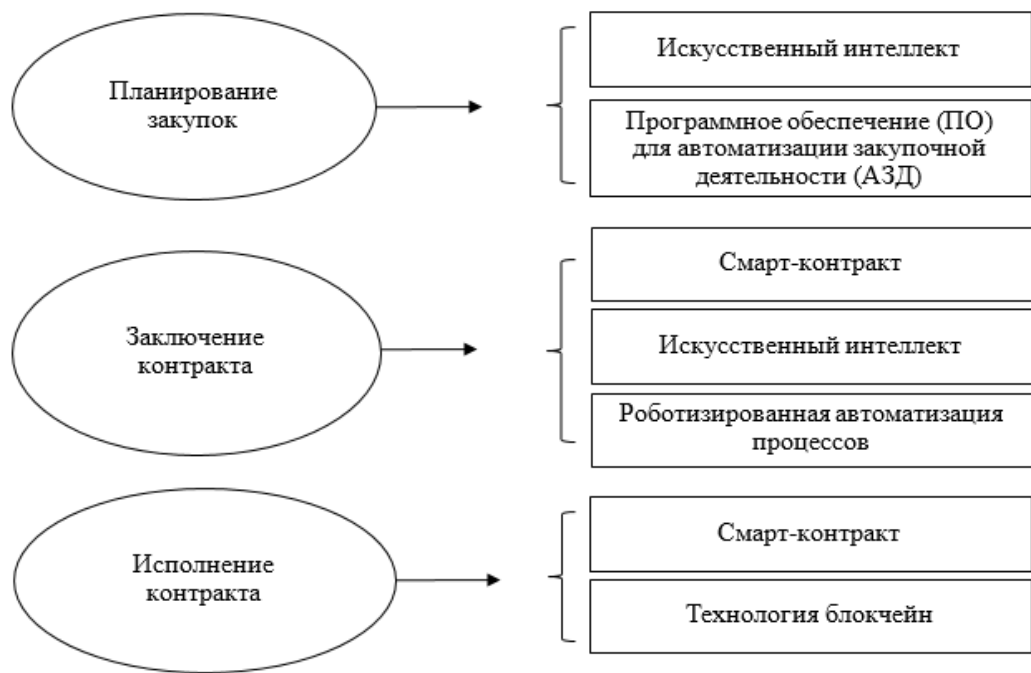


Рис. 4. Применение технологий на различных этапах процесса закупки

Наиболее результативным способом уменьшения финансового риска в рамках данных условий является обоснование НМЦК клиентом на основе тщательного анализа рынка, включая изучение коммерческих предложений от потенциальных партнёров и анализ цен, находящихся в открытом доступе. Качество и достоверность собранной информации напрямую влияют на уровень финансовых рисков, связанных с заключением контракта.

В настоящее время в области закупок ключевым является грамотное применение инструментов и методов управления рисками. Это позволяет существенно снизить уровень неопределенности, который неизбежно присутствует в любом контракте, и открывает широкий спектр преимуществ. Эффективное управление

рисками позволяет обнаружить новые возможности и осуществить закупку в соответствии с установленными временными, финансовыми и качественными критериями.

Стимулирующая инновационная роль государственных закупок проявляется в том, что государство, выступая в роли заказчика, получает доступ к новым видам продукции.

Современная научно-техническая и технологическая революция требует модернизации контрактной сферы для формирования будущей «умной» экономики. Важно учитывать исследования трудов отечественных и зарубежных специалистов по цифровизации в системе государственных и муниципальных закупок, осуществлять переход к электронному формату с соответствующим обеспечением [13].

В рамках темы исследования информационно-телекоммуникационное развитие с позиции государственного заказчика является перспективным направлением. Следовательно, определим базовые технологические тренды, увеличивающие степень действенности автоматизации закупок, исходя из опыта других стран и динамики развития отечественных бизнес-структур (рис. 3).

Технология блокчейн — инновационная разработка, в основе которой заложены реестры транзакций, применяющие распределение относительно каждой отдельной операции, содержащей характерную информацию, например, время, дату, номер реестровой записи, тип услуги. Данному технологическому решению присуще первостепенное значение по отношению к трансформации в сфере госзакупок, посредством задействования цифрового инструментария, направленного на получение и хранение информации, её обработку, управление и надзор за контрактами. Преимуществом данной технологии является её открытость по отношению к участникам закупки: наличие права доступа к заключенному контракту открывает возможность изучить транзакционную запись, тем самым происходит увеличение прозрачности, что является противоборствующей мерой для образования риска коррупции.

Применение блокчейн-технологии способствует сокращению трудового времени на административные процессы и обработку данных, а также формирует репутационные списки для минимизации коррупционных рисков в государственных и муниципальных закупках, открытых для анализа всем участникам процессов закупок.

Смарт-контракты представляют собой инновационный способ заключения контрактов, в котором условия зафиксированы в виде программного кода, автоматически исполняющего соглашение. Функционирование технологии завязано на базе блокчейна, этот вид контрактов является программным обеспечением или протоколом. Назначение смарт-контрактов заключается в применении для автоматизации исполнения задач контракта и дальнейшей перспективе послужить следующим этапом относительно сложной юридической документации. Внедрение смарт-контрактов в процесс закупочной деятельности послужит адаптации к потребностям и специфике конкретной организации, начиная от планирования начальных этапов контракта, заканчивая его исполнением [14].

Управление жизненным циклом контракта (Contract Life Cycle Management, CLM) — это эволюция подхода к управлению госконтрактами, который отражает переход от отдельных закупочных процедур к комплексному процессу активного контроля и управления контрактами с момента начала до завершения и последующего выполнения. Внедрение CLM в сфере закупок обосновано потребностью минимизации рисков, таких как ухудшение репутации компании, упущенные воз-

возможности от незаключенных сделок, дополнительные издержки при изменении условий контрактов и потери из-за несвоевременных изменений.

Искусственный интеллект в сфере закупок представляет собой применение передовых технологий AI, таких как прогностическая аналитика, суть которой состоит в формировании прогностического отчета, опираясь на актуальные данные и информацию прошлых лет, с целью определения наиболее оптимальных решений для поставленных задач [10]. Роботизация рабочих процессов (RPA, Robotic Process Automation) — техническое решение, основой которого является делегирование задач, выполняющих монотонные и повторяющиеся действия, от сотрудника к программному обеспечению (роботам). По отношению к закупочной сфере задействование технологии роботизации способствует увеличению эффективности функционирования персонала за счет перераспределения ресурсов от шаблонных поручений к более творческой и интеллектуальной управленческой кампании, где главным фактором выступает индивидуальность задумки, как объекта мыслительной деятельности человека. Внедрение данной системы также может привести к сокращению издержек путем оптимизации трудовых процессов и сокращения численности сотрудников [15].

Также, рассматривая закупочную деятельность, выделим перспективы использования информационно-технологических решений относительно разных этапов её исполнения (рис. 4).

В результате, обновление технологической инфраструктуры посредством цифровизации, автоматизации операций и внедрения блокчейн-технологий способствует снижению потенциальных рисков и увеличению эффективности государственных закупок.

Выводы

Единой и универсальной классификации рисков госзакупок не существует, поскольку каждый процесс закупочной деятельности — уникален и ориентируется на множество факторов, например, специфика деятельности исследуемого предприятия.

Основными рисками государственных закупок выступают коррупционный, финансовый, организационно-правовой и технические риски, минимизация которых достигается за счёт таких стратегий, как: уход, передача, снижение и принятие рисков. Они, в свою очередь трансформируются в более узкие методы управления, такие как пассивное избегание рисковых событий, пассивное финансирование, активное снижение и принятие.

Таким образом, можно сделать вывод, что внедрение инновационных методов, основанных на применении информационно-телекоммуникационном развитии в сфере закупок — блокчейн, смарт-контракт, искусственный интеллект и другие, способствует увеличению прозрачности информации о закупочных процедурах, обеспечивая возможности для более эффективного внешнего и внутреннего контроля за деятельностью заказчиков и поставщиков.

Литература

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». [Электронный ресурс]. URL: https://fssp.gov.ru/storage/77cd70cd-ba78-4085-83e9-f8d447fb3b6e/00npa2024/prikaz_fssp_44 (дата обращения: 07.02.2025).

2. Конституция РФ [Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года]. [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/doctype=102027595> (дата обращения: 20.02.2025).
3. Бюджетный кодекс РФ [Принят Государственной Думой 17 июля 1998 года]. [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/doctype=&nd=102054721> (дата обращения: 07.02.2025).
4. Харитонов С.А., Жмакина Н.Д. Аудит государственных закупок // Молодежная наука – развитию агропромышленного комплекса: материалы IV Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, Курск, 15 ноября 2023 года. Курск: Курский государственный аграрный университет имени И.И. Иванова, 2024. С. 110-114.
5. Тюсина Л.С. Теоретические основы оценки рисков и проблемных зон при осуществлении закупок // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2-1. С. 268.
6. Гринюк К.П. Финансовый менеджмент: учебное пособие. Курган: КГУ, 2023. 114 с.
7. Петрушевская В.В., Гордеева Н.В., Татарко Е.А. Значение финансового менеджмента и денежных потоков для деятельности хозяйствующих субъектов промышленного комплекса // Актуальные проблемы социально-гуманитарных исследований в экономике и управлении: Сборник научных статей VIII всероссийской научно-практической конференции факультета отраслевой и цифровой экономики БГТУ, Брянск, 30 сентября 2022 года. Брянск: Брянский государственный технический университет, 2023. С. 70-74.
8. Цыганков С.С. Цифровизация современной системы государственных закупок в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Т. 10, № 12-1. С. 183-198. DOI: 10.34670/AR.2020.11.74.068.
9. Вавилин Е.В. Принцип эффективности в механизме закупок для государственных и муниципальных нужд // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 3 (134). С. 113-119. DOI: 10.24411/2227-7315-2020-10075.
10. Федорова И.Ю., Фрыгин А.В., Седова М.В. Государственные и муниципальные закупки как инструмент повышения эффективности расходов бюджетов: монография. М.: Дашков и К, 2020. 242 с.
11. Киселева О.В., Шабанова О.А. Совершенствование контрактной системы закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: учебное пособие. Ульяновск: УлГУ, 2021. 323 с.
12. Гладиллина И.П., Сергеева С.А. Орлюк А.В., Строганова Е.В., Шайдуллина Г.М. Совершенствование управления закупочной деятельностью в условиях цифровизации на основе мониторинга закупок // Финансовые рынки и банки. 2020. № 3. С. 128-132.
13. Григорян Т.Р. Государственный контракт на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд: проблемы теории и практики: монография. 2-е изд. М.: Дашков и К, 2021. 210 с.
14. Борисова В.В. Экосистема государственных закупок // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 2. С. 86-91.
15. Омельянович Л.А. Финансовый менеджмент: учебное пособие. Донецк: ДонНУЭТ имени Туган-Барановского, 2021. 365 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 05.03.2025

Дата принятия статьи в печать: 27.03.2025