

## УЧРЕДИТЕЛЬ (ИЗДАТЕЛЬ)

Автономная некоммерческая организация  
Научно-образовательный центр «Публичные  
закупки и право»  
117393, Москва, ул. Архитектора Власова,  
д. 22, этаж 2, пом. 7  
zakupkiipravo.pф, zakupkiipravo.ru

## ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**Кичик К.В.**, доцент кафедры  
предпринимательского права Юридического  
факультета МГУ, исполнительный директор  
НОЦ МГУ «Публичные закупки и право»,  
кандидат юридических наук

## РЕДАКЦИЯ

Издательство Московского университета.  
119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы,  
д. 1, стр. 15  
www.msupress.com

## КОНТАКТЫ:

Для статей от авторов –  
avtor@zakupkiipravo.ru

Размещение рекламы –  
reklama@zakupkiipravo.ru

Распространение и подписка –  
podpiska@zakupkiipravo.ru

При использовании опубликованных материалов  
журнала ссылка на журнал «Закупки и право»  
обязательна. Перепечатка допускается только  
по согласованию с редакцией. Точка зрения  
редакции не всегда совпадает с точкой  
зрения авторов публикаций. Ответственность  
за достоверность информации в рекламных  
объявлениях несут рекламодатели.

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Андреева Л.В.**, профессор кафедры предпринима-  
тельского и корпоративного права ФГБОУ ВПО  
«Московский государственный юридический универ-  
ситет имени О.Е. Кутафина» (МГЮА), доктор юридиче-  
ских наук

**Белов В.Е.**, доцент кафедры правового обеспе-  
чения рыночной экономики отделения «Высшая школа  
правоведения» Института государственной службы  
и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народно-  
го хозяйства и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации», доктор юридических наук

**Беляева О.А.**, главный научный сотрудник центра  
частного права, заведующий кафедрой частноправо-  
вых дисциплин Института законодательства и сравни-  
тельного правоведения при Правительстве Российской  
Федерации, профессор РАН, доктор юридических наук

**Бижоев Б.М.**, независимый эксперт

**Вайпан В.А.**, проректор МГУ имени М.В. Ломоносо-  
ва, профессор кафедры предпринимательского права  
Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносо-  
ва, заслуженный юрист Российской Федерации, док-  
тор юридических наук

**Гринёв В.П.**, член Московского отделения Ассоциа-  
ции юристов России, старший научный сотрудник по  
специальности «Иностранные государства и их потен-  
циалы», кандидат военных наук

**Губин Е.П.**, заведующий кафедрой предпринима-  
тельского права Юридического факультета МГУ имени  
М.В. Ломоносова, научный руководитель НОЦ Юриди-  
ческого факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Пуб-  
личные закупки и право», заслуженный юрист Россий-  
ской Федерации, профессор, доктор юридических наук

**Исютин-Федотков Д.В.**, главный юрисконсульт  
ООО «Энергосервис – конкурентные закупки», доцент,  
кандидат юридических наук

**Казанцев Д.А.**, эксперт АО «Гринатом», член Экс-  
пертного совета Комитета по развитию закупок ТПП  
РФ, кандидат юридических наук

**Кикавец В.В.**, профессор кафедры гражданского пра-  
ва и процесса ОЧУ ВО «Международный юридический  
институт», доцент, кандидат юридических наук

**Кирпичев А.Е.**, заведующий кафедрой предприни-  
мательского и корпоративного права Российского го-  
сударственного университета правосудия, доцент, док-  
тор юридических наук

**Куш Л.И.**, заведующий отделом экономико-право-  
вых исследований ГБУ «Институт экономических ис-  
следований» (г. Донецк), доцент, кандидат юридиче-  
ских наук

**Миронюк О.Ю.**, проректор МГУ имени М.В. Ломо-  
носова, начальник Управления мониторинга ресурс-  
ного обеспечения и организации закупок МГУ имени  
М.В. Ломоносова

**Нестеренко В.Г.**, президент НОУ «Институт «Право  
ТЭК»», руководитель программ повышения квалифика-  
ций по закупкам в ФГАОУ ВО «РГУ нефти и газа (НИУ)  
имени И.М. Губкина»

**Никонов С.Р.**, директор департамента продуктового  
развития ЭТП Газпромбанка

*Песегова Т.Н.*, руководитель Управления обучения и развития ЭТП Газпромбанка, сертифицированный преподаватель – эксперт в сфере закупок

*Сафонов В.В.*, советник Управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации

*Сергачёва О.А.*, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Волгоградского института управления – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доцент, кандидат юридических наук

*Свинных Е.А.*, доцент, доктор юридических наук

*Суходольский Г.А.*, руководитель Аналитического центра «Интерфакс-ПроЗакупки», генеральный директор Ассоциации профессиональных специалистов в области государственных, муниципальных и корпоративных закупок, кандидат физико-математических наук

*Тасалов Ф.А.*, директор Института государственных и регламентированных закупок, конкурентной политики и антикоррупционных технологий ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина» (МГЮА), доцент, доктор юридических наук

*Чваненко Д.А.*, адвокат, патентный поверенный, старший преподаватель кафедры частноправовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

*Черкасская Н.В.*, ведущий научный сотрудник отдела экономико-правовых исследований ГБУ «Институт экономических исследований» (г. Донецк), доцент, кандидат юридических наук

*Шелоумов М.А.*, доцент базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», региональный директор ООО «ЭТП», кандидат юридических наук

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

*Амельченя Ю.А.*, ведущий научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, доцент, кандидат юридических наук (Республика Беларусь)

*Арие Африансыя*, преподаватель юридического факультета Индонезийского университета (Индонезия)

*Гео Квинот*, профессор кафедры публичного права Стелленбосского университета и директор отдела африканского права закупок (ЮАР)

*Куанова И.З.*, судья Северо-Казахстанского областного суда в отставке, кандидат юридических наук (Казахстан)

*Ле Ву Нам*, профессор, проректор Университета экономики и права при Национальном университете Вьетнама (Вьетнам)

*Лысаковский Г.А.*, член межведомственной рабочей группы по разработке проекта Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров, работ и услуг», доцент кафедры менеджмента, экономики и информационных технологий ГУО «Институт повышения квалификации и переподготовки руководителей и специалистов промышленности “Кадры индустрии”», кандидат юридических наук (Республика Беларусь)

*Мамедов Р.Ю.*, доцент кафедры гражданского права Академии полиции Министерства внутренних дел Азербайджанской Республики, полковник полиции, доктор философии по праву (Азербайджан)

*Манас Кумар Чаудхури*, партнер и руководитель отдела конкурентного права «Khaitan & Co» (Индия)

*Фаусто Мартин де Санктис*, судья федерального апелляционного суда г. Сан-Паулу (Бразилия)

*Цемил Кайя*, проректор и профессор юридического факультета Стамбульского университета (Турция)

*Юэ Цян*, доцент Шанхайского университета политики и права, научный сотрудник Восточно-китайского политико-юридического университета, заместитель начальника Центра обмена и сотрудничества при Комиссии по юридическим услугам ШОС (КНР)

## FOUNDER

Autonomous non-profit organization  
Scientific-educational center «Public procurement  
and law»

## EDITOR-IN-CHIEF

**Kuzma V. Kichik**, Associate Professor of the Business Law Department of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Executive Director of the Scientific-educational procurement law center of Lomonosov Moscow State University, Candidate of Law

## EDITORIAL BOARD

**Lyubov V. Andreeva**, Professor of the Department of Business and Corporate Law, Kutafin Moscow State Law University, Doctor of Law

**Valery E. Belov**, Associate Professor of the Department of Legal Support of Market Economics, Department of Higher School of Jurisprudence, Institute of Public Administration and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Law

**Olga A. Belyaeva**, Chief Researcher at the Center for Private Law, Head of the Department of Private Law Disciplines at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Professor of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law

**Betal M. Bizhoyev**, independent expert

**Victor A. Vaipan**, Vice Rector of Lomonosov Moscow State University, Professor of the Business Law Department of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law

**Valery P. Grinev**, member of the Moscow Branch of the Association of Lawyers of Russia, Senior researcher in the specialty «Foreign states and their potentials», Candidate of Military Sciences

**Evgeny P. Gubin**, Head of the Business Law Department of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Scientific Director of the Scientific-educational procurement law center of Lomonosov Moscow State University, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor, Doctor of Law

**Dmitry V. Isyutin-Fedotkov**, Chief Legal Adviser of LLC «Energoservice – Competitive Procurement», Associate Professor, Candidate of Law

**Dmitry A. Kazantsev**, expert of JSC «Grinatom», member of the Expert Council of the Committee on Procurement Development of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation, Candidate of Law

**Vitaly V. Kikavets**, Professor of the Department of Civil Law and Procedure at the International Law Institute, Associate Professor, Candidate of Law

**Alexander E. Kirpichev**, Head of the Business and Corporate Law Department of the Russian State University of Justice, Associate Professor, Doctor of Law

**Lyubov I. Kushch**, Head of the Economic and Legal Research Department of the State Budgetary Institution «Institute of Economic Research» (Donetsk), Associate Professor, Candidate of Law

**Olga Yu. Mironyuk**, Vice-Rector of Lomonosov Moscow State University, Head of the Monitoring Resource Provision and Procurement Department of Lomonosov Moscow State University

**Victor G. Nesterenko**, President of the Scientific educational institution «Institute of Law and Energy», Head of Advanced training programs for Procurement at Gubkin Russian State University of Oil and Gas

**Stanislav R. Nikonov**, Director of the Product Development Department of Gazprombank ETP

**Tatiana N. Pesegova**, Head of the Department of Education and Development of Gazprombank ETP, certified teacher-expert in the field of procurement

**Vladimir V. Safonov**, Advisor at the Department of Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation

**Olga A. Sergachyova**, Head of the Civil Law Disciplines Department of the Volgograd Institute of Management – Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration, Associate Professor, Candidate of Law

**Evgeny A. Svininykh**, Associate Professor, Doctor of Law

**Georgy A. Sukhadolsky**, Head of the Analytical Center «Interfax-ProZakupki», General Director of the Association of Professional Specialists in the field of state, municipal and corporate procurement, Candidate of Physical and Mathematical Sciences

**Philip A. Tasalov**, Director of the Institute of State and Regulated Procurement, Competition Policy and Anti-Corruption Technologies of the Kutafin Moscow State Law University, Associate Professor, Doctor of Law

**Dmitry A. Chvanenko**, lawyer, patent attorney, Senior Lecturer at the Department of Private Law Disciplines at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate of Law

**Natalia V. Cherkasskaya**, Senior Researcher at the Economic and Legal Research Department of the State Budgetary Institution «Institute of Economic Research» (Donetsk), Associate Professor, Candidate of Law

**Mikhail A. Sheloumov**, Associate Professor of the Basic Department of the Federal Antimonopoly Service of Russia, Plekhanov Russian University of Economics, Regional Director of ETP LLC, Candidate of Law

## EDITORIAL COUNCIL

**Julia A. Amelchenya**, Senior Researcher at the Department of Research in the field of Civil, Environmental and Social Law at the Institute of Legal Studies of the National Center for Legislation and Legal Studies of the Republic of Belarus, Associate Professor, Candidate of Law (Republic of Belarus)

**Arie Afriansyah**, Associate Professor of the Faculty of Law of Universitas Indonesia

**Geo Quinot**, Professor of the Department of Public Law at the University of Stellenbosch and Director of the African Procurement Law Unit (South Africa)

**Inessa Z. Kuanova**, retired judge of the North Kazakhstan Regional Court, Candidate of Law (Kazakhstan)

**Le Vu Nam**, Vice Rector at the University of Economics and Law of Vietnam National University Ho Chi Minh City, Doctor of Law (Vietnam)

**Grigory A. Lysakovskiy**, Member of the legislation drafters working group in the Republic of Belarus, Associate Professor of management, economics and informational technologies of Institute of Advanced Training and Retraining of Managers and Industry Specialists «Industry Personnel», Candidate of Law (Republic of Belarus)

**Rashad Yu. Mamedov**, Associate Professor of the Department of Civil Law at the Police Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Azerbaijan, Police Colonel, Doctor of Philosophy in Law (Azerbaijan)

**Manas Kumar Chaudhuri**, Partner and Head of Competition Law Practice of «Khaitan & Co» (India)

**Fausto Martin De Sanctis**, Federal Appeals Judge from the Federal Court of Appeals for the Third Region (Brazil)

**Cemil Kaya**, Vice-Rector and Professor at the Faculty of Law of Istanbul University (Turkey)

**Yue Qiang**, Associate Professor of the Shanghai University of Political Science and Law, Research Fellow at East China University of Political Science and Law, Deputy Head of the Research Center for Exchange and Cooperation under the Legal Services Commission of the Shanghai Cooperation Organization (China)

# СОДЕРЖАНИЕ

Интервью с руководителем Глобального исследовательского центра закупок Корейского института закупок (г. Сеул) госпожой Ли Ми Джёнг .....	7
--	---

## ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЮЖНОЙ КОРЕИ О ЗАКУПКАХ

<b>Кичик К.В.</b> Публичные закупки в Южной Корее и России: общие положения, сходства и различия в правовом регулировании .....	11
<b>Ли Ми Джёнг.</b> Публичные закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства с инновационными технологиями: опыт Южной Кореи .....	18
<b>Чой Сеохи, Ли Ми Джёнг.</b> Программа «Государственная превосходная продукция» (Government Excellent Products) в Южной Корее .....	41
<b>Ю Гиин.</b> Основные понятия в системе публичных закупок Южной Кореи .....	47
<b>Ли Джеу.</b> Корректировка цены государственных контрактов в Южной Корее в связи с колебаниями цен .....	51
<b>Юэ Цян.</b> Система государственных закупок Южной Кореи: взгляд из Китая .....	58
<b>Свининых Е.А.</b> Противодействие коррупции средствами законодательства о публичных закупках: опыт Республики Корея .....	65
<b>Казанцев Д.А.</b> Международное значение корейского опыта эволюции системы публичных закупок в XXI веке .....	74
<b>Сергачёва О.А.</b> Система экологических публичных закупок (Green Public Procurement) в Южной Корее .....	80
<b>Исютин-Федотков Д.В.</b> Некоторые аспекты уголовного законодательства Республики Корея об ответственности за нарушения в сфере публичных закупок .....	84
<b>Геллер А.Я., Шелоумов М.А.</b> Закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства в России и электронная система KONEPS Республики Корея: сравнительный анализ .....	88
<b>Черкасская Н.В.</b> Гарантии обеспечения преимущественного статуса участника государственных закупок в Южной Корее .....	95
<b>Куц Л.И.</b> Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в системе государственных закупок Республики Корея .....	102
<b>Бижоев Б.М.</b> Цифровизация публичных закупок: сравнительный анализ правового регулирования в Республике Корея и Российской Федерации .....	107

<b>ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК (Беляева О.А.) .....</b>	<b>111</b>
--	------------

<b>СУДЕБНАЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАКТИКА ПО ЗАКОНУ № 223-ФЗ (Анохина А.А.) .....</b>	<b>113</b>
---	------------

## МЕРОПРИЯТИЯ

Круглый стол «Прогрессивные элементы закупочной системы Республики Корея: опыт правового регулирования» (29 ноября 2022 г., МГУ имени М.В. Ломоносова) .....	116
--	-----

# CONTENTS

Interview with Lee Mi Jung, the Head of the Global Procurement Research Center of Korea Institute of Procurement (Seoul) . . . . .	7
--	---

## SOUTH KOREAN PROCUREMENT LEGISLATION

<b>Kuzma V. Kichik.</b> Public procurement in South Korea and Russia: general provisions, similarities and differences in legal regulation . . . . .	11
<b>Lee Mi Jung.</b> Public procurement involving small and medium-sized enterprises with innovative technologies: the experience of South Korea . . . . .	18
<b>Choi Seohee, Lee Mi Jung.</b> The Government excellent products program in South Korea . . . . .	41
<b>Yoo Giin.</b> Basic concepts in the South Korean public procurement system . . . . .	47
<b>Lee Jewoo.</b> Adjusting the price of public procurement contracts in South Korea due to price fluctuations . . . . .	51
<b>Yue Qiang.</b> South Korea's Public Procurement System: the look from China . . . . .	58
<b>Evgeny A. Svininyh.</b> Fighting corruption by means of public procurement legislation: the experience of the Republic of Korea . . . . .	65
<b>Dmitry A. Kazantsev.</b> The international significance of the Korean experience of the evolution of the public procurement system in the XXI century . . . . .	74
<b>Olga A. Sergachyova.</b> The Green Public Procurement System in South Korea . . . . .	80
<b>Dmitry V. Isiutin-Fedotkov.</b> Some aspects of the criminal law of the Republic of Korea on liability for violations in the field of public procurement . . . . .	84
<b>Alexander Ya. Geller, Mikhail A. Sheloumov.</b> Procurement from SMEs in Russia and the Republic of Korea's KONEPS electronic system: a comparative analysis . . . . .	88
<b>Natalia V. Cherkasskaya.</b> Guarantees of ensuring the preferential status of a participant in public procurement in South Korea . . . . .	95
<b>Lyubov I. Kushch.</b> State support for small and medium-sized businesses in the public procurement system of the Republic of Korea . . . . .	102
<b>Betal M. Bizhoev.</b> Digitalization of public procurement: the comparative analysis of the Republic of Korea and the Russian Federation . . . . .	107

<b>LEGISLATIVE INITIATIVES IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT (Olga A. Belyaeva) . . . . .</b>	<b>111</b>
--	------------

<b>JUDICIAL AND ADMINISTRATIVE PRACTICE UNDER LAW NO. 223-FZ (Alyona A. Anokhina) . . . . .</b>	<b>113</b>
---	------------

## EVENTS

Round table «Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation» (November 29, 2022, Lomonosov Moscow State University) . . . . .	116
--	-----



## ИНТЕРВЬЮ С РУКОВОДИТЕЛЕМ ГЛОБАЛЬНОГО ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ЦЕНТРА ЗАКУПОК КОРЕЙСКОГО ИНСТИТУТА ЗАКУПОК (Г. СЕУЛ) ГОСПОЖОЙ ЛИ МИ ДЖЁНГ

Уважаемая госпожа Ли Ми Джён! Прежде всего позвольте поблагодарить Вас за согласие дать интервью нашему журналу «Закупки и право». Этот номер является первым в наступившем году. Ваше интервью открывает номер. Это видится нам символичным. Общение с Вами на страницах этого журнала указывает на особенный характер сотрудничества между Юридическим факультетом МГУ имени М. В. Ломоносова и Корейским институтом закупок. Соглашение о сотрудничестве между нашими научными центрами было заключено в 2016 г. С тех пор мы совместно провели тринадцать международных конференций и круглых столов (в том числе круглый стол «Прогрессивные элементы закупочной системы Республики Кореи: опыт правового регулирования», состоявшийся 29 ноября 2022 г.), а также опубликовали несколько научных трудов (в том числе коллективную монографию на английском языке «Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation / ed. by K. Kichik and G. Mordokhov; Procurement Law Center of MSU. M.: Yustitsinform, 2022. 224 p.»).

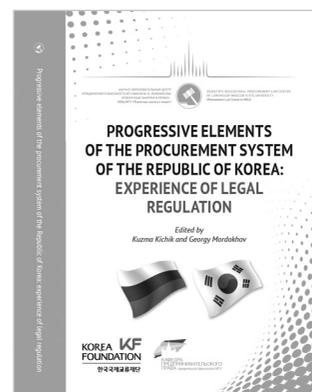
В связи с этим позвольте задать Вам несколько вопросов о нашем сотрудничестве.

● Как Вы оцениваете перспективы сотрудничества между нашими вузами в современных геополитических условиях?

Сеул находится достаточно далеко от Москвы. Более того, как мы знаем, в настоящее время в мире существует весьма непростая геополитическая ситуация. Несмотря на все это, мы открыты к сотрудничеству с вами и вашими коллегами и надеемся на развитие наших совместных проектов.

● На какие направления научных исследований, по Вашему мнению, следует обратить внимание студентам и аспирантам из России?

Публичные закупки, как правило, исследуются не только с юри-



Подписание соглашения о сотрудничестве между Юридическим факультетом МГУ имени М.В. Ломоносова и Корейским институтом закупок (г. Сеул, 31 марта 2016 г.)

дической точки зрения, но и с точки зрения политики в рамках различных государственных программ. Например, политика поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП) помогает создать новый канал сбыта на рынке закупок. Заказчики закупают продукцию, произведенную МСП, как правило, с большими инвестициями в НИОКР.

Поэтому стоит обратить внимание на публичный характер закупок в экономическом аспекте. Вопросы недобросовестного поведения со стороны заказчиков должны решаться не только пассивным путем (как разработка программы обучения заказчиков), но и активным путем (как улучшение культуры на рынке закупок в целом). Таким образом, думаю, стоит рассматривать публичные закупки с точки зрения разных наук.

● Можете ли Вы рекомендовать студентам из России обучение в Республике Корея? Были ли в Вашем институ-

**те студенты или выпускники из России? В чем заключается преимущество обучения в Корейском институте закупок?**

Думаю, что обучение в Южной Корее может быть полезным российским студентам для понимания различных правовых систем. Корея следует немецкой правовой системе. Полагаю, студентам будет интересно рассмотреть, как страна использует политические ресурсы для обеспечения соблюдения законодательства в сравнении с другими странами с аналогичными правовыми системами. Корейский институт закупок является единственным научно-исследовательским институтом в сфере публичных закупок в Южной Корее. Мы исследуем актуальные вопросы в сфере публичных закупок, сфера наших исследований представлена ниже в табличной форме.

В нашем институте есть сотрудники, знающие русский язык, однако они не специализируются в государственных закупках. Поэтому нам было бы полезно общаться со студентами из России, изучающими публичные закупки.

### Сфера исследований Корейского института закупок (г. Сеул)

Раздел	Основные задачи
Развитие национального законодательства	Исследуем системы и политики для активизации устойчивых публичных закупок
	Разрабатываем методы развития и управления Национальной комплексной системы электронных закупок «Nara Jangteo»
	Выполняем исследовательские работы по заказу местных органов власти, отечественных и зарубежных государственных и частных органов, а также поставщиков на рынке закупок
	Разрабатываем меры по повышению эффективности политических проектов, таких как поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства
	Исследуем совершенствование контрактной системы закупок строительных работ и стандарты расчета стоимости услуг по строительным технологиям
Исследование рынка закупок за рубежом	Исследуем законодательство о закупках разных стран и международных организаций (как, например, ООН) с целью выхода на эти рынки закупок в связи с увеличением их объемов, а также разрабатываем политические решения для оказания поддержки поставщикам на этих рынках
	Проводим анализ информации о внутренних и зарубежных закупках в Северной Америке, Центральной и Южной Америке, Западной и Восточной Европе, странах СНГ, Ближнем Востоке, Африке, Океании и т.д.
	Поддерживаем взаимодействие с Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Институтом публичного рынка и закупок Китайского университета международных отношений
	Проводим исследование по выходу на международный рынок закупок товаров медицинского назначения и фармацевтической продукции
Стандартизация и исследование техники	Составляем реестр товаров закупок по поручению Службы публичных закупок Кореи (с 2007 г.)
	Проводим стандартизацию товаров в рамках Соглашения с несколькими поставщиками (MAS) по поручению Службы публичных закупок Кореи (с 2010 г.)
	Проводим регистрацию биометрии в Национальной комплексной системе электронных закупок «Nara Jangteo» для входа поставщиков в систему (с 2010 г.)
	Проводим исследование стандартов подтверждения прямого производства и организуем общественные слушания по данному вопросу (с 2013 г.)
	Разрабатываем планы развития публичных закупок для поддержки и регулирования публичных каналов продаж продукции, произведенной поставщиками, занимающимися разработкой технологий (НИОКР) и созданием системы закупок инновационной продукции
	Оказываем поддержку по вопросам сертификации «лучших» товаров
	Исполняем проект повышения эффективности стандартизации оборонной продукции (с 2012 г.)
	Институт был назначен в качестве специализированного исследовательского института Администрацией программы оборонных закупок (DAPA) в феврале 2014 г., в связи с чем мы проводим исследования государственной политики по вопросу оборонных закупок (стандартизация оборонной продукции, локализация оборонных закупок, коммерциализация оборонной продукции, повышение эффективности запросов на закупку оборонной продукции и др.)

● Поскольку наш журнал касается научных проблем в сфере закупок, позвольте задать Вам несколько вопросов о законодательстве Южной Кореи о закупках.

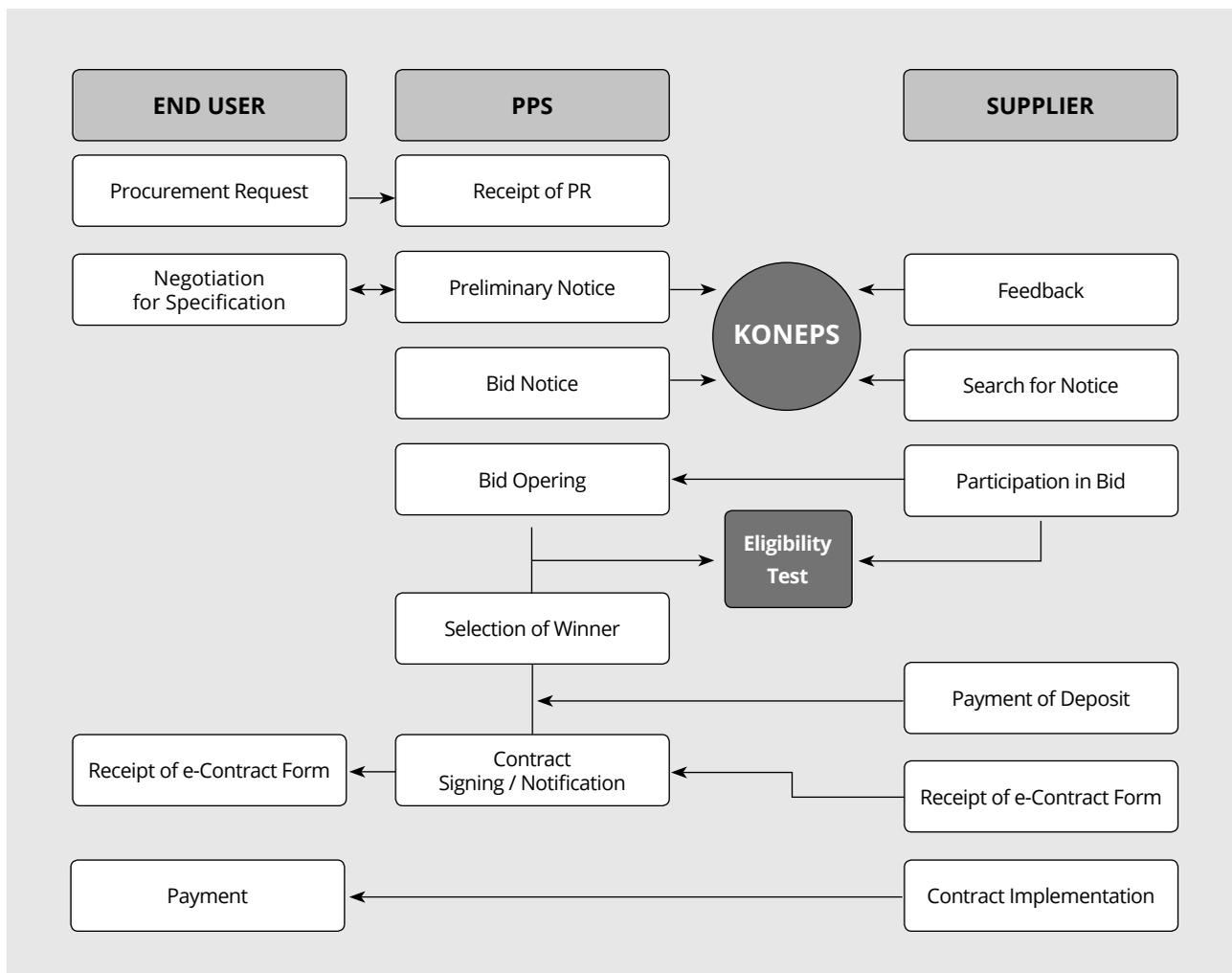
В какой стране, по Вашему мнению, публичные закупки являются самыми эффективными? Является ли закупочная система Южной Кореи, по Вашему мнению, одной из них?

Система публичных закупок построена в соответствии с уникальной культурой и традициями каждой страны, поэтому трудно сказать, в какой из них она наиболее эффективна. Эффективной системой, наверное, можно назвать систему, которой могут пользоваться субъекты закупочного процесса, не испытывая при этом больших трудностей. С этой точки зрения трудно сказать, что система публичных закупок Южной Кореи (KONEPS) является наиболее эффективной. Была ли система KONEPS, созданная в форме портала в 2000 г., улучшена для удовлетворения потребностей пользователей в соответствии с новыми технологическими тенденциями? Вряд ли это так. Добавление приложений поверх предыдущей системы не оправдало наших ожиданий. В 2022 г. Служба публичных закупок Южной Кореи усовершенствовала систему публичных закупок посредством использования больших данных и облачных вычислений.

Если государство фокусирует внимание на удовлетворении потребностей пользователей и прилагает усилия для улучшения системы публичных закупок, можно сказать, что система развивается в нужном направлении. При оценке системы публичных закупок, по моему мнению, следует искать ответы на следующие два вопроса: 1) Совершенствуется ли система на основе текущих и будущих потребностей? 2) Является ли это лучшим решением для предоставления разумных общественных благ людям? При положительных ответах на оба вопроса, думаю, мы сможем говорить о самой эффективной системе публичных закупок.

● Институт публичных закупок Республики Корея проводит закупки в соответствии с законодательством о закупках? Если да, то не могли бы Вы коротко описать процесс проведения закупок?

Законы о закупках Южной Кореи классифицируются в соответствии с видом заказчиков — Закон о государственных контрактах, Закон о муниципальных контрактах и Закон об управлении государственными учреждениями. Научно-исследовательский институт публичных закупок Южной Кореи также соблюдает процесс закупок в соответствии с законами о закупках Южной Кореи. Общий процесс закупок в Южной Кореи выглядит определенным образом:





● **В 1990-е гг. в Республике Корея отказались от аукционов. Однако в то время аукционы проводились в «бумажной» форме. Как Вы считаете, не настало ли время вернуть аукционы — теперь уже электронные — в законодательство Республики Корея о закупках?**

В Корее существует электронный реверсивный аукцион на сайте «Nuri Market», который является внутренней системой KONEPS и используется не только участниками закупок, но и частными покупателями. Форма онлайн-аукциона также применяется в ходе торгов при приватизации государственных активов. В случае приватизации движимого и недвижимого имущества торги проводятся в системе «Onbid» (<https://www.onbid.co.kr>) при Корейской государственной компании по управлению активами (КАМСО).

● **Не могли бы Вы рассказать о наиболее актуальных проблемах в сфере закупок в Южной Корее? Были ли в стране в последние годы какие-нибудь резонансные судебные разбирательства, связанные с закупками?**

Одной из самых неотложных задач политики по закупкам в Корее является поддержка субъектов МСП. В Южной Корее уделяется большое внимание вопросам эффективности мер поддержки МСП и их фактическому влиянию на субъекты МСП. Если в процессе определения поставщиков и заключения контракта субъект МСП совершает правонарушение, уполномоченные органы стараются не налагать на субъект МСП жесткие санкции (например, по внесению в реестр недобросовестных поставщиков), а заменяют их штрафами. Таким образом в Южной Корее минимизируют ущерб МСП.

На практике встречаются случаи, когда на субъекты МСП налагаются санкции за совершенные ими нарушения, вызванные процессуальными ошибками со стороны

заказчиков (например, при указании в техническом задании характеристик продукции, давно снятой с производства). Встречались и ситуации, когда на субъекты МСП несправедливо возлагалась обязанность по компенсации значительных расходов на судебное разбирательство.

В связи с этим правительство Республики Корея внедрило процедуру подтверждения причины неисполнения и некачественного исполнения контракта, суть которой сведена к следующему. На первом этапе споры рассматриваются Комитетом по проверке контрактов, после чего материалы дела направляются либо в Комитет по внесению в реестр недобросовестных поставщиков, либо в Комитет по наложению штрафов. В случае выявления непреднамеренности со стороны субъекта МСП на него налагаются лишь незначительные штрафы. Статистика судебных дел и административных решений в сфере закупок в Южной Корее отражена в таблице.

● **В завершение беседы не могли бы Вы сказать о перспективах развития законодательства Республики Корея о закупках?**

Стоит отметить, что в настоящий момент законодательство Южной Кореи о закупках совершенствуется с акцентом на инновационно-технологическое развитие МСП посредством инновационных закупок и закупок продукции НИОКР.

С 2000 г. Республика Корея рассматривает публичные закупки как средство социально-экономического развития страны. Целью осуществления публичных закупок является не только обеспечение нужд заказчиков, но также и реализация политических стратегий государства, которые находят свое выражение в поддержке субъектов МСП, развитии инновационных технологий и в конце концов в создании промышленной экосистемы.

Корейское правительство держит на контроле вопрос о том, действительно ли обозначенные стратегии реализуются должным образом, не упуская из виду возможность дерегулирования рассматриваемых отношений. Последнее возможно в том случае, если действующая система управления перестанет быть эффективной и общественно полезной.

**Благодарю Вас за ответы на наши вопросы. Мы очень признательны Вам за поддержку сотрудничества между нашими вузами. Мы уверены в успешной реализации наших совместных научных проектов. Всего Вам доброго и до новых встреч, в том числе на страницах нашего журнала!**

*Беседовали: Ю Гишн, Кичик К.В.*

**Общее количество споров в сфере закупок**

Год	2017	2018	2019	2020	2021	Итоги	Нерассмотренные дела
Дела по существу	319	317	300	253	243	1432	247
Предварительные обеспечительные меры	277	245	222	169	201	1114	45
Административные разбирательства	72	35	40	38	29	214	11
Медиация	1	0	0	0	0	1	0
<b>Итого</b>	<b>669</b>	<b>597</b>	<b>562</b>	<b>460</b>	<b>473</b>	<b>2761</b>	<b>303</b>

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЮЖНОЙ КОРЕИ О ЗАКУПКАХ

УДК 347.733

DOI 10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1

Научная статья



**КИЧИК К.В.,**

доцент кафедры предпринимательского права  
Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова,  
исполнительный директор Научно-образовательного центра Юридического  
факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право», к.ю.н.  
k\_kichik@law.msu.ru

## ПУБЛИЧНЫЕ ЗАКУПКИ В ЮЖНОЙ КОРЕЕ И РОССИИ: ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ, СХОДСТВА И РАЗЛИЧИЯ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются общие положения, сходства и ключевые различия в правовом регулировании отношений в сфере публичных закупок в России и Южной Корее. Автор рассматривает централизованную (в Республике Корея) и децентрализованную (в России) системы закупок, сравнивает информационные системы в сфере закупок, применяемые способы закупок. Отдельное внимание уделено вопросам, касающимся функционирования реестров недобросовестных поставщиков, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, стимулирования закупок инновационной продукции.

**Ключевые слова:** публичные закупки, способы закупок, реестр недобросовестных поставщиков, субъекты малого и среднего предпринимательства (МСП).

**Для цитирования:** Кичик К.В. Публичные закупки в Южной Корее и России: общие положения, сходства и различия в правовом регулировании // Закупки и право. 2024. № 1. С. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1>.

**KUZMA V. KICHIK,**

Associate Professor of the Business Law Department of the Law Faculty of Lomonosov  
Moscow State University, Executive Director of the Scientific-educational procurement law  
center of Lomonosov Moscow State University, Candidate of Law  
k\_kichik@law.msu.ru

## PUBLIC PROCUREMENT IN SOUTH KOREA AND RUSSIA: GENERAL PROVISIONS, SIMILARITIES AND DIFFERENCES IN LEGAL REGULATION

**Abstract.** The article examines the general provisions, similarities and key differences in the legal regulation of relations in the field of public procurement in Russia and South Korea. The author considers centralized (in South Korea) and decentralized (in Russia) procurement systems, compares information systems in the field of procurement and the methods of procurement used. Special attention is paid to issues related to the functioning of registers of unscrupulous suppliers, support for small and medium-sized businesses, and stimulation of purchases of innovative products.

**Keywords:** public procurement, procurement methods, register of unscrupulous suppliers, small and medium-sized businesses.

**For citation:** Kuzma V. Kichik. Public procurement in South Korea and Russia: general provisions, similarities and differences in legal regulation // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 11–17. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-1>.

### Введение

Республика Корея (далее также — Южная Корея, Корея) за последние 40 лет достигла невероятно высоких темпов роста экономики, за что получила

название «Чудо на реке Хан»<sup>1</sup>. Корея признана одним

<sup>1</sup> Чо Сун. Динамика корейского экономического развития / пер. с кор.: Хо Сун Чьол, Динара Шосаидова. Сеул, 2012. С. 5.

из мировых лидеров «электронного правительства»: этой стране присвоены самые высокие баллы по «Индексу развития электронного правительства» и «Индексу электронного участия». Рейтинг «Индекса развития электронного правительства» Кореи, оцененный ООН, улучшился с 15-го места в 2001 г. до 1-го места в 2010 г. из 192 стран мира, а в рейтинге «Индекса электронного участия» Корея заняла 1-е место в 2010, 2012 и 2014 гг.<sup>2</sup>

Кроме того, многие из практик «электронного правительства» Кореи до сих пор были представлены миру как лучшие примеры и получили всемирное признание. Одним из элементов «электронного правительства» является система публичных закупок Республики Корея.

Россия не занимает столь высоких мест в этих рейтингах. В последние годы в нашей стране проводится масштабная реформа законодательства о публичных закупках. В 2021 г. было принято несколько федеральных законов, которые изменили текст Закона о контрактной системе<sup>3</sup> более чем на 50%. Таким образом, общие планы по цифровизации экономики и цифровизации закупок совпали с реформированием законодательства России о публичных закупках. В ответ на введение многочисленных экономических и иных санкций против России в 2022 г. наметился очередной этап серьезного изменения российского законодательства о закупках.

В связи с этим изучение опыта функционирования закупочной системы Республики Корея представляется весьма важным для российских специалистов.

Видится целесообразным провести сравнение некоторых характеристик и элементов закупочных систем Южной Кореи и России, определить сходства и различия в правовом регулировании отношений в сфере публичных закупок в наших странах.

## 1. Централизация закупок

Южная Корея — страна с централизованной системой закупок. Для проведения всех государственных и муниципальных закупок создан специальный государственный орган — Служба публичных закупок Республики Корея. Корейские специалисты отмечают, что централизация закупок в Корею не является абсолютной, а составляет примерно 80% от общего объема закупок<sup>4</sup> (в частности, в связи с тем, что некоторые

<sup>2</sup> См.: URL: <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-management-public-2015-2-page-107.htm>

<sup>3</sup> Напомним читателям, что в России существует два основных закона в сфере закупок: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652 (далее — Закон № 44-ФЗ); Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571 (далее — Закон № 223-ФЗ).

<sup>4</sup> О достоинствах и недостатках централизованных и децентрализованных закупочных систем подробнее см.: *Kim Dae-in, Lee Mi Jung. History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world. Collection of articles. Moscow, 2019. P. 367–368.*

государственные органы, как, например, Министерство обороны, не передают свои закупки Службе публичных закупок).

В России система закупок является децентрализованной. Однако идея создать централизованную систему закупок в России была выдвинута в 2011–2012 гг., когда был представлен на обсуждение проект закона «О федеральной контрактной системе» (будущий Закон о контрактной системе). Для нового государственного органа даже придумали название — «Росзакупка»<sup>5</sup>. Однако от идеи вскоре отказались<sup>6</sup>, что представляется верным решением, поскольку образование централизованной системы закупок в самой большой стране мира, включающей в себя 11 часовых поясов, было бы, по нашему мнению, непродуктивным.

Тесно связанным с вопросом централизации закупок является вопрос о множественности лиц на стороне заказчика.

В России в соответствии с Законом о контрактной системе допускается множественность лиц на стороне заказчика посредством реализации одной из двух возможностей. Первая — проведение «совместных торгов»: когда несколько заказчиков передают свои функции по проведению закупок одному из них, и один из заказчиков проводит закупки в интересах всех заказчиков. Вторая — проведение закупок через так называемые уполномоченный орган или уполномоченное учреждение, когда заказчик обращается в специальный государственный орган (учреждение) на уровне субъекта РФ и функции по проведению закупок в интересах этого заказчика передаются этому специальному уполномоченному органу (уполномоченному учреждению). С определенной долей условности можно сказать, что уполномоченные органы и уполномоченные учреждения — это российские аналоги Службы публичных закупок Республики Корея. Однако создаются они не на федеральном уровне, а на уровне субъектов РФ.

Таким образом, системы закупок Кореи и России отличаются друг от друга принципами построения: в Корею реализована централизованная система, в России — децентрализованная. У каждой из указанных систем есть свои достоинства и недостатки. Во многом с этим связан тот факт, что абсолютной централизации или децентрализации нет ни в Корею, ни в России.

## 2. Законодательство о закупках

В России отдельно регулируется проведение государственных (муниципальных) закупок (Закон о контрактной системе) и закупок организаций с государственным участием (так называемые корпоративные закупки, предусмотренные Законом № 223-ФЗ). В связи с этим заказчики в сфере публичных закупок условно разделены на государственные (муниципальные) и корпоративные. В большинстве стран подобного разделения нет: закупки, проводимые государственными органами и организациями с государственным участием, относят-

<sup>5</sup> См., например: МЭР предлагает властям РФ создать отдельное ведомство по госзакупкам. URL: <https://ria.ru/20111214/516572185.html>

<sup>6</sup> См.: Росзакупки отменяются. URL: <https://fas.gov.ru/publications/8694>

ся к государственным, а точнее — к публичным (*public procurement*).

В Южной Корее также приняты два основных закона в сфере закупок: первый посвящен государственным закупкам, а второй — муниципальным<sup>7</sup>. Среди корейских ученых ведутся дискуссии относительно целесообразности раздельного регулирования государственных и муниципальных закупок. Часть специалистов склоняются к идее единого нормативного регулирования осуществления государственных и муниципальных закупок. Другие, напротив, выступают за сохранение их раздельного нормативного регулирования в связи с разницей в предметах государственных и муниципальных контрактов (предметами последних являются, например, порядок осуществления торговли в публичных местах, перевозка и утилизация твердых бытовых отходов, проверка системы водоснабжения, строительство «малых» и «средних» объектов)<sup>8</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что в России, в отличие от Кореи, отсутствует какая-либо специфика регулирования муниципальных закупок: они проводятся по тем же правилам, что и государственные закупки. В то же время в Корее, в отличие от России, отсутствуют корпоративные закупки: закупки, осуществляемые компаниями с государственным или муниципальным участием, отнесены к числу соответственно государственных или муниципальных.

### 3. Информационная система в сфере закупок

В Корее в 2002 г. разработана система электронных закупок «Narajangto», которая позволяет осуществлять закупки в единой электронной форме с целью обеспечения прозрачности. «Narajangto» является объединенной системой иных систем, созданных ранее.

В России официальный сайт закупок для государственных и муниципальных нужд был образован в 2006 г. — [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru). Спустя восемь лет (2014 г.) на базе указанного портала в России была образована единая информационная система в сфере закупок (ЕИС). ЕИС — это своего рода единое информационное пространство в сфере государственных, муниципальных и корпоративных закупок. В ЕИС включены официальный сайт ЕИС (уже упомянутый портал [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)), десять отобранных Правительством РФ электронных площадок<sup>9</sup> и некоторые другие информационные ресурсы

<sup>7</sup> Закон «О закупках, в которых государство является заказчиком». URL: <http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=162286&lsId=010002&chrClsCd=010202&urlMode=lsInfoP#0000>; Закон «О закупках, в которых муниципальный орган является заказчиком». URL: <http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=181375&lsId=006695&chrClsCd=010202&urlMode=lsInfoP#0000>.

Есть и иные законы в Республике Корея, регулирующие отдельные аспекты отношений в сфере закупок: Закон «Об осуществлении закупок», Закон «Об обеспечении и стимулировании проведения электронных закупок» и некоторые другие.

<sup>8</sup> См.: *Kim Dae-in, Lee Mi Jung. History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world: collection of articles. Moscow, 2019. P. 366–367.*

<sup>9</sup> Количество электронных площадок, на которых проводятся открытые закупки по Закону № 44-ФЗ, а также открытые закупки по Закону № 223-ФЗ среди субъектов малого и среднего предпринимательства, ограничено — их всего восемь (количество

(реестр недобросовестных поставщиков, реестр контрактов, реестр жалоб и др.).

Стоит отметить, что с 2015 г. Служба публичных закупок Кореи установила отдельную систему электронных закупок для частных заказчиков «Nurijangto», с помощью которой процесс закупок становится удобнее, так как учитывается специфика частных закупок.

В России также существуют электронные площадки для проведения «иных» публичных закупок (т.е. закупок, не подпадающих под действие Закона о контрактной системе или Закона № 223-ФЗ). Какого-либо перечня (уж тем более закрытого) этих сайтов не существует. Можно предположить, что в настоящее время в России функционирует примерно 120–150 подобного рода площадок<sup>10</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что в Корее все государственные и муниципальные закупки проводятся в системе электронных закупок «Narajangto». В России же закупки проводятся на десяти отобранных Правительством РФ электронных и специализированных электронных площадках, при этом указанные площадки включены в ЕИС. На официальном же сайте ЕИС ([zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) закупки не проводятся, но размещается информация обо всех закупках по Закону о контрактной системе и закупках среди МСП по Закону № 223-ФЗ (в связи с этим официальный сайт ЕИС специалисты иногда называют «доской объявлений»).

электронных площадок, на которых проводятся закупки по Закону № 223-ФЗ в иных случаях (т.е. не только среди МСП), а также иные публичные закупки, не ограничено). Перечень операторов указанных восьми электронных площадок утвержден Правительством РФ: 1. Акционерное общество «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан» (<http://etp.zakazrf.ru/>); 2. Акционерное общество «Единая электронная торговая площадка» (<https://www.goseltorg.ru/>); 3. Акционерное общество «Российский аукционный дом» (<https://gz.lot-online.ru/>); 4. Акционерное общество «ТЭК-Торг» (<https://www.tektorg.ru/>); 5. Акционерное общество «Электронные торговые системы» (<https://www.etp-ets.ru/>); 6. Закрытое акционерное общество «Сбербанк — Автоматизированная система торгов» (<https://www.sberbank-ast.ru/>); 7. Общество с ограниченной ответственностью «РТС-тендер» (<https://www.rts-tender.ru/>); 8. Общество с ограниченной ответственностью «Электронная торговая площадка ГПБ» (<https://etpgpb.ru/>).

Также Правительством РФ определены три оператора специализированных электронных площадок (Закон № 44-ФЗ) и электронных площадок для осуществления закрытых конкурентных закупок (Закон № 223-ФЗ) (на этих электронных площадках проводятся закупки в рамках государственного оборонного заказа и иные закрытые закупки (ч. 11 ст. 24 Закона № 44-ФЗ, ч. 1 ст. 3.5 Закона № 223-ФЗ и др.)): 1. Общество с ограниченной ответственностью «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа» (<https://www.astgoz.ru/>); 2. Общество с ограниченной ответственностью «Электронная торговая площадка ГПБ» (<https://etpgpb.ru/>); 3. Общество с ограниченной ответственностью «ЭТП» (<https://etprf.ru/>) (см.: распоряжение Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р (ред. от 23.11.2022) // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4767).

Как мы видим, ООО «Электронная торговая площадка ГПБ» одновременно является и оператором электронной площадки, и оператором специализированной электронной площадки.

<sup>10</sup> Указанный вывод следует из статистики прошлых лет о количестве электронных площадок по Закону № 223-ФЗ (до введения правила о проведении этих закупок у МСП на восьми утвержденных Правительством РФ электронных площадках). См., например: Счетная палата РФ предлагает ограничить количество электронных площадок для регламентированных закупок. URL: <https://www.garant.ru/news/706674/>; пояснительная записка «К проекту Федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”». URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Иные закупки (не государственные и не муниципальные) в Корее проводятся на платформе «Nurijangto». В России иные закупки (которые заказчики не обязаны проводить на утвержденных Правительством РФ электронных площадках) осуществляются на частных электронных площадках, количество которых законодательно пока не ограничено.

#### 4. Способы закупок

К основным способам закупок в Корее относятся обычный конкурс, ограниченный конкурс (с особыми требованиями к поставщикам), конкурс с назначенными участниками и прямые закупки. В Корее допускается прямая закупка товаров, включенных в специальный перечень. Одной из особенностей закупок Кореи является менее активное применение так называемых гибких способов закупок, таких как «конкурсные переговоры», «конкурентные диалоги», которые используются в США и странах ЕС. Это связано с тем, что гибкие способы закупок предоставляют заказчиком значительные бóльшие полномочия, которые порождают препятствия для прозрачности и справедливости.

В Корее в 2015 г. принят «метод комплексной оценки» в связи с необходимостью восполнения недостатков системы ценового отбора. Активное применение «метода комплексной оценки» является причиной невысокой популярности аукционов в Корее (аукционы применяются частными заказчиками, исключая сферу государственных закупок).

В Южной Корее в середине 90-х гг. прошлого века отказались от аукционов при проведении государственных и муниципальных закупок в связи с их невысокой экономической эффективностью. Однако представляется, что в ближайшее время указанный вопрос вновь обретет свою актуальность в Южной Корее, поскольку с развитием цифровых технологий очевидным образом меняется и порядок проведения аукциона.

Опыт России (в первые годы применения Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>11</sup> — предшественника Закона о контрактной системе) показал, что проведение традиционного («бумажного») аукциона ведет к большим издержкам как для заказчика (поскольку он должен найти помещение для проведения очных торгов, специалиста по их проведению и т.д.), так и для участников закупок (им требуется направлять на очные торги своих сотрудников зачастую в другие регионы России, а значит, нести расходы на транспортировку, проживание и т.п.), что в таких аукционах невелика конкуренция, что они в целом неэффективны (практика показала, что участники торгов часто вступают в сговор друг с другом во время проведения очных торгов, так как они физически видят друг друга).

Открытые же электронные аукционы лишены большинства недостатков традиционных («бумажных») аукционов (заказчику не нужно нести расходы на аренду

помещений, а участникам — на командирование сотрудников; так как участники торгов не видят друг друга, они не имеют возможности вступить в антиконкурентный сговор), их применение в целом признается эффективным в России.

Представляется очевидным, что те аукционы, от проведения которых отказались в Южной Корее почти 30 лет назад, существенным образом отличаются от современных электронных аукционов.

Электронные аукционы остаются важнейшим способом закупок в России, масштабное применение которого обеспечивается Правительством РФ в соответствии с утвержденным «аукционным перечнем продукции»<sup>12</sup> (если закупаемая заказчиком продукция включена в указанный перечень и превышает ценовые пороги по закупкам у единственного поставщика и запросам котировок, заказчик по общему правилу обязан проводить электронный аукцион).

Любопытно заметить, что в Корее возможность проведения обратного аукциона (reverse auction), т.е. аукциона на понижение цены, который проводится при проведении закупок, предусмотрена с помощью «Nurijangto» (т.е. платформы для частных закупок).

Возможно, опыт платформы «Nurijangto», а также положительная практика проведения электронных аукционов в зарубежных странах (например, в России) позволят вернуть аукционы в систему публичных закупок Кореи.

#### 5. Недобросовестные поставщики

В Южной Корее действует система черного списка (blacklist system), которая представляет собой лишение права на участие в закупках на определенный срок (по общему правилу от 6 месяцев до 2 лет) за сговор, нарушение договора и другие недобросовестные действия. Однако специалисты отмечают, что система черного списка не позволяет осуществлять закупки в соответствии с принципом пропорциональности, так как при ограничении участия недобросовестных поставщиков в закупках в большинстве случаев применяется отсрочка исполнения решения. Таким образом, получается, что даже при совершении недобросовестных действий участник обладает правом на участие в закупках<sup>13</sup>.

В России создано два реестра недобросовестных поставщиков (РНП) (это решение, по нашему мнению, является ошибочным): один РНП — по Закону № 44-ФЗ, второй РНП — по Закону № 223-ФЗ<sup>14</sup>. Указан-

<sup>12</sup> См.: распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // СЗ РФ. 2016. № 13. Ст. 1880.

<sup>13</sup> См.: *Kim Dae-in, Lee Mi Jung. History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world: collection of articles. Moscow, 2019. P. 377–378.*

<sup>14</sup> Не можем в связи с этим не отметить, что 26 марта 2012 г. на пресс-конференции ФАС России, прошедшей в редакции газеты «Московский комсомолец» и посвященной вступлению в силу Закона № 223-ФЗ, автор настоящей статьи обратил внимание заместителя руководителя ФАС России А. Ю. Цариковского на появление второго РНП — по Закону № 223-ФЗ (наряду с уже действовавшим на тот момент РНП по Закону № 94-ФЗ). А.Ю. Цариковский отметил, что это очевидная «ошибка законо-

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3105. Закон действовал с 1 января 2006 г. по 31 декабря 2013 г. В настоящий момент утратил силу.

ные реестры ведет Федеральная антимонопольная служба (ФАС России). В эти реестры включаются сведения об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов (договоров), а также: по Закону № 44-ФЗ — о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), не исполнивших или ненадлежащим образом исполнивших обязательства, предусмотренные контрактами; по Закону № 223-ФЗ — о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), договоры с которыми расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика, в отношении которого введены политические или экономические санкции и (или) меры ограничительного характера, от исполнения договора в связи с существенным нарушением такими поставщиками (исполнителями, подрядчиками) договоров. Информация о конкретном поставщике, внесенная в любой из указанных реестров, хранится в реестре в течение двух лет.

Включение в реестр недобросовестных поставщиков требует времени, так как предполагает совершение предусмотренных законом действий со стороны заказчика и контрольного органа — ФАС России. Пока процесс включения недобросовестного поставщика в РНП не завершился, такой субъект может принимать участие в закупках. Но даже если участник попал в РНП, это не влечет автоматического для него запрета на участие в закупках (как, например, в Казахстане<sup>15</sup>). Запрет на участие субъектов, включенных в РНП, должен быть отдельно указан в закупочной документации. Только при этом условии будет действовать этот запрет<sup>16</sup>.

Таким образом, получается, что в настоящее время и в России, и в Корее существуют пробелы в законодательном регулировании отношений по формированию реестров недобросовестных поставщиков. Эти пробелы позволяют поставщикам, включенным в соответствующие реестры, принимать участие в публичных закупках. В России проблемы в этой связи заключаются в наличии двух реестров (одного — по Закону о контрактной системе, второго — по Закону № 44-ФЗ). В Корее же проблема заключается в применении отсрочки исполнения решения.

Стоит также добавить, что в Корее к недобросовестным участникам закупок широко применяется помилование Президента Кореи. В России институт помилования Президента РФ не применяется к отношениям в сфере закупок (применяется только в отношении лиц,

дателя», которая будет исправлена «в ближайшее время». Как мы видим, эта ошибка не была исправлена (хотя Закон № 223-ФЗ действует уже более 12 лет), и в настоящее время в российской закупочной системе существует два реестра недобросовестных поставщиков.

<sup>15</sup> См.: Куанова И. З. Правовое регулирование государственных закупок в Республике Казахстан // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы VI Международной конференции (8 июня 2018 г., МГУ имени М. В. Ломоносова). М., 2018. С. 119.

<sup>16</sup> Отметим, что в российской закупочной системе сложилась странная ситуация с РНП: при проведении закупок по Закону № 223-ФЗ заказчики вправе устанавливать запрет на участие в конкретной закупке субъектов как из РНП по Закону № 223-ФЗ, так и из РНП по Закону № 44-ФЗ; при проведении же закупок по Закону № 44-ФЗ заказчики вправе устанавливать запрет на участие в конкретной закупке почему-то только субъектов из РНП по Закону № 44-ФЗ.

осужденных за преступление, в соответствии со ст. 85 Уголовного кодекса РФ<sup>17</sup>).

## 6. Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, иных субъектов

Правительство Кореи активно использует публичные закупки для содействия усилиям *субъектов малого и среднего предпринимательства* по развитию технологий и обеспечению эффективности НИОКР.

В указе Президента Республики Корея от 20 ноября 2009 г. № 21834 «О применении Закона о продвижении продукции малого и среднего предпринимательства и поддержке развития их рынка» предусмотрена обязательная квота закупок у субъектов МСП (не менее 50% совокупного годового объема закупок), а также обязанность заказчиков составлять ежегодный отчет об объеме закупок у субъектов МСП (с указанием процентов) и план закупок у субъектов МСП. Кроме того, в этом указе установлена обязательная квота закупок высокотехнологичной продукции у субъектов МСП в размере не менее 15% совокупного годового объема закупок<sup>18</sup>.

Еще одним институтом, очевидным образом направленным на поддержку МСП, является система «государственной превосходной продукции» (*Government Excellent Products*), согласно которой государство осуществляет прямые закупки продукции высокого качества у малых и средних венчурных компаний (например, программное обеспечение).

В российской системе закупок тоже большое внимание уделено поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства. В соответствии с Законом о контрактной системе каждый заказчик обязан осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства и *социально ориентированных некоммерческих организаций* в объеме не менее 25% совокупного годового объема своих закупок (ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе). В сфере же корпоративных закупок содержится аналогичная норма, но она касается субъектов малого и среднего предпринимательства (каждый заказчик обязан осуществлять закупки у субъектов МСП в объеме не менее 25% совокупного годового стоимостного объема договоров, заключенных заказчиками по результатам закупок<sup>19</sup>).

Таким образом, и в Корее, и в России законодатель при помощи закупочной системы поддерживает субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вместе с этим следует отметить, что в Корее закупки для субъектов МСП являются частью так называемых «социально ответственных закупок», в которые включены также закупки у иных уязвимых групп населения

<sup>17</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>18</sup> См.: Ю Гиин. «Социально ответственные» закупки: опыт правового регулирования в Республике Корея // Предпринимательское право. 2021. № 3. С. 78.

<sup>19</sup> См.: п. 2 ч. 8 ст. 3 Закона № 223-ФЗ; постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438.

на рынке труда (женщины, молодежь, инвалиды, мигранты и др.)<sup>20</sup>.

В России тоже осуществляется поддержка некоторых хозяйствующих субъектов (организации инвалидов, учреждения уголовно-исполнительной системы, отечественные производители, социально ориентированные некоммерческие организации), однако их круг все же отличается от аналогичного корейского (в частности, отсутствует какая-либо особенная поддержка женщин, молодежи, мигрантов).

## 7. Закупки инновационной продукции

Политика Службы публичных закупок Республики Корея предусматривает систему «подбора лучшего товара» (*excellently procured goods designation system*) для формирования каналов сбыта инновационной продукции на рынке закупок. Подобранные товары размещаются в каталоге лучших товаров и рекламируются государственным органам, а они уже вправе осуществлять закупки таких товаров в форме прямых закупок<sup>21</sup>.

В России принцип стимулирования инноваций зафиксирован в Законе о контрактной системе (ст. 6, ст. 10 Закона). Согласно этому принципу заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции. В этом же законе содержится норма, согласно которой допускается проведение закупки у единственного поставщика при «заключении организациями, осуществляющими образовательную деятельность и признанными в соответствии с законодательством об образовании *федеральными или региональными инновационными площадками*, контрактов на поставки оборудования (в том числе его техническую эксплуатацию), программного обеспечения, необходимых для внедрения научно-технических результатов и результатов интеллектуальной деятельности, с обладателем исключительных прав на такое оборудование и программное обеспечение за счет средств, выделенных на развитие инновационной инфраструктуры в системе образования» (п. 35 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе). Отметим, что в Законе № 223-ФЗ содержатся специальные нормы о планировании закупок инновационной и высокотехнологичной продукции: план закупки такой продукции размещается заказчиком в ЕИС на период от пяти до семи лет (ч. 3 ст. 4 Закона № 223-ФЗ).

Таким образом, можно констатировать, что в Корею и России поддерживается закупка инновационной продукции. Однако в России, в отличие от Кореи, «прямая» закупка такой продукции сильно ограничена (не существует каталога инновационных товаров или чего-то подобного).

## Заключение

Республика Корея относится к числу стран с наиболее прогрессивной системой публичных закупок. Имею-

<sup>20</sup> См.: Ю Гиин. «Социально ответственные» закупки: опыт правового регулирования в Республике Корея // Предпринимательское право. 2021. № 3. С. 74.

<sup>21</sup> См.: Kim Dae-in, Lee Mi Jung. History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world: collection of articles. Moscow, 2019. P. 370.

щиеся в Южной Корею наработки в области построения цифровых закупок представляют особенный интерес (например, в вопросе функционирования электронного каталога товаров, работ, услуг, «закупок с несколькими поставщиками», системы автоматической (цифровой) комплексной оценки участников закупок на предмет их способности исполнить контракт и др.).

Некоторые из используемых в закупочной системе Кореи институты, порой весьма специфические, представляются особенно интересными для изучения, поскольку не применяются в России: например, система «One strike out»<sup>22</sup>, согласно которой при наличии признаков коррупции функции заказчика по проведению отбора поставщиков «автоматически» передаются специальному органу (своего рода «немедленная централизация»); возможность предъявления возражений, касающихся процедуры закупок, в режиме реального времени в цифровом формате и др.; институт «соглашения о честной игре» («Integrity Pact»), в соответствии с которым в это соглашение между участниками закупочного процесса включается положение о том, что при подтверждении сговора при проведении закупок требуется компенсация в определенном размере (5% или 10% от суммы закупок или контракта) без доказательства реального ущерба<sup>23</sup>.

В то же время Россия также имеет наработки, которые могут быть интересны корейским специалистам. Например, с 2020 г. в России заработала **информационная система «Независимый регистратор»** (в цифровой форме), обеспечивающая независимую регистрацию (резервирование и хранение) истории проведения аукционов на электронных площадках с целью предоставления информации о действиях участников закупочного процесса, совершенных на торгах, для принятия контролирующим органом решений на основе объективной информации. Система «Независимый регистратор» позволяет ФАС России оперативно получать достоверную информацию о юридически значимых действиях, совершаемых участниками закупочного процесса при проведении электронных аукционов, а значит — выявлять нарушения при проведении закупок в электронной форме.

Существуют и иные нормы законодательства о закупках, доказавшие свою эффективность в России, которые, по нашему мнению, могут заинтересовать специалистов из Южной Кореи (порядок проведения открытых электронных аукционов, механизм проведения закрытых конкурентных закупок на фоне международных санкций против крупных заказчиков, наднациональное регулирование закупок на уровне ЕАЭС и др.).

Изучение особенностей правового регулирования отношений в сфере закупок в наших странах таит в себе весьма интересные перспективы, направленные на совершенствование не только закупочных систем, но и национального законодательства о хозяйственной деятельности Республики Корея и Российской Федерации в целом.

<sup>22</sup> Смысл фразы «One strike out» понятен людям, знающим правила бейсбола (в Южной Корею бейсбол является одним из самых популярных видов спорта). Если применить к указанной фразе правила футбола, то передать ее смысл на русском языке можно примерно так: «За любое нарушение — сразу красная карточка».

<sup>23</sup> См.: Kim Dae-in, Lee Mi Jung. Op. cit. P. 378.

### Список литературы

*Куанова И.З.* Правовое регулирование государственных закупок в Республике Казахстан // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы VI Международной конференции (8 июня 2018 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). М., 2018. С. 111–146.

*Чо Сун.* Динамика корейского экономического развития / пер. с кор.: Хо Сун Чьол, Динара Шосаидова. Сеул, 2012.

*Ю Гиин.* «Социально ответственные» закупки: опыт правового регулирования в Республике Корея // Предпринимательское право. 2021. № 3. С. 73–78.

*Kim Dae-in, Lee Mi Jung.* History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world. Collection of articles. Moscow, 2019. P. 365–384.

### References

*Kuanova I.Z.* Legal regulation of public procurement in the Republic of Kazakhstan // Public procurement: problems of law enforcement. Proceedings of the VI International Conference (June 8, 2018, Lomonosov Moscow State University). M., 2018. P. 111–146.

*Cho Song.* Dynamics of Korean economic development / transl. from the kor.: Ho Sung-cheol, Dinara Shosaidova. Seoul, 2012.

*Yoo Giin.* «Socially responsible» procurement: the experience of legal regulation in the Republic of Korea // Business Law. 2021. No. 3. P. 73–78.

*Kim Dae-in, Lee Mi Jung.* History and Currents of Korean Public Procurement System // Public procurement law around the world: collection of articles. Moscow, 2019. P. 365–384.



**ЛИ МИ ДЖЁНГ,**  
руководитель Глобального исследовательского центра закупок  
Корейского института закупок (г. Сеул)  
mjlee@kip.re.kr

## ПУБЛИЧНЫЕ ЗАКУПКИ С УЧАСТИЕМ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА С ИННОВАЦИОННЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ: ОПЫТ ЮЖНОЙ КОРЕИ

**Аннотация.** В статье анализируются положения законодательства Южной Кореи, касающиеся участия субъектов малого и среднего предпринимательства в публичных закупках. Особый акцент автор делает на вопросе поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, предлагающих инновационные технологии. Система закупок Кореи рассматривается автором как важнейший инструмент развития малого и среднего предпринимательства.

**Ключевые слова:** публичные закупки, субъекты малого и среднего предпринимательства (МСП), инновационные технологии, Республика Корея.

**Для цитирования:** Ли Ми Джёнг. Публичные закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства с инновационными технологиями: опыт Южной Кореи // Закупки и право. 2024. № 1. С. 18–40. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-2>.

**LEE MI JUNG,**  
Head of Global Procurement Research Center  
at the Korea Institute of Procurement  
mjlee@kip.re.kr

## PUBLIC PROCUREMENT INVOLVING SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES WITH INNOVATIVE TECHNOLOGIES: THE EXPERIENCE OF SOUTH KOREA

**Abstract.** The article analyzes the provisions of South Korean legislation concerning the participation of small and medium-sized enterprises in public procurement. The author places special emphasis on the issue of supporting small and medium-sized businesses offering innovative technologies. The Korean procurement system is considered by the author as the most important tool for the development of small and medium-sized enterprises.

**Keywords:** public procurement, small and medium-sized enterprises, innovative technologies, Republic of Korea.

**For citation:** Lee Mi Jung. Public procurement involving small and medium-sized enterprises with innovative technologies: the experience of South Korea // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 18–40. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-2>.

### 1. Введение

В целом государственные закупки рассматриваются как средство, позволяющее государственным органам эффективно использовать национальные финансы, добиваясь эффективности закупок. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) подчеркнула, что государственные закупки являются важной областью стратегического государственного управле-

ния, каналом связи между государственным и частным секторами, а также важным средством предоставления государственных услуг [16]. Страны, испытывающие давление на государственные финансы, настоятельно рекомендовали повысить эффективность государственных услуг за счет инноваций в сфере государственных закупок. Другими словами, государственные закупки были определены как инновационная политика, кото-

рая укрепляет конкурентоспособность национальной экономики и повышает доверие к правительству. Кроме того, была переоценена роль государственных закупок. В частности, ОЭСР отметила, что государственные закупки в Республике Корея (далее — Южная Корея, Корея) повышают доверие к правительству, обеспечивая честность, прозрачность и подотчетность, и рассматриваются как важный стратегический элемент для роста малого и среднего предпринимательства (далее — МСП), а также применяются для реализации инновационной политики [16].

Государственные закупки — это сфера, которая требует не только эффективности, но и учета общественных интересов. Если посмотреть на законы и политику международных организаций и стран в области государственных закупок, то можно заметить, что одна сторона делает акцент на эффективности закупок, а другая — на достижении общественных интересов. Например, государственные закупки в США и странах ЕС проводят политику защиты социально незащищенных слоев населения, «зеленых» закупок и социально ответственных закупок. Эта тенденция показывает, что во многих странах полезно использовать государственные закупки как инновационный инструмент политики для достижения разных общественных интересов.

В данной статье представлено стратегическое использование государственных закупок с точки зрения защиты социально уязвимых субъектов и изучен эффект поддержки МСП посредством государственных закупок как инновационного инструмента политики в Корею. Кроме того, в данной работе рассмотрены проблемы, с которыми сталкиваются участники закупочного процесса при проведении государственных закупок. Иными словами, ключевой предмет статьи — анализ стратегического использования системы государственных закупок с точки зрения решения задач устойчивого развития.

## 2. Политика государственных закупок как инновационный инструмент

### 2.1. Социально-экономическое воздействие государственных закупок

Существующие исследования в основном сосредоточены на социально-экономических эффектах. По имеющимся данным, государственные закупки внесли вклад в ВВП в среднем на 10%, увеличили занятость в производственном секторе на 0,47% и позволили нарастить инвестиции в НИОКР на 0,09%. Согласно исследованию Center for Strategy and Evaluation Services (CSES) и Oxford Research [2], в ходе оценки инициативы *Lead Market Initiative*, внедренной в 2007 г., рост государственных закупок был признан эффективным в различных отраслях<sup>1</sup>.

Lee M.Ch. [12] проанализировал влияние государственных закупок на МСП с помощью модели панельного регрессионного анализа, сосредоточившись

<sup>1</sup> По результатам исследования, проведенного CSES и Oxford Research [2], рост закупок в области электронного здравоохранения и защитного текстиля был низким, а рост закупок в области переработки био- и возобновляемых источников энергии — высоким.

на системе обозначения «превосходных продуктов», в закупках Корейской службы государственных закупок. С одной стороны, в результате анализа было эмпирически подтверждено, что чем выше доля государственных закупок в общем объеме продаж для организаций МСП, участвующих в государственных закупках, тем выше темпы роста продаж в частном секторе в будущем. Таким образом, государственные закупки могут влиять на экономику страны в целом.

С другой стороны, обсуждая роль государственных закупок в стимулировании инноваций, некоторые исследования больше фокусировались на социальных ценностях, таких как технологический прогресс и платформа роста для социально незащищенных слоев населения. Phillips, Warrington, Knight и Caldwell [21] предположили, что технологическая конкуренция может быть разделена посредством государственных закупок для стимулирования инноваций. Edler и Georghiou [6] предложили четыре условия, стимулирующие инновации при государственных закупках: межведомственное взаимодействие, спрос со стороны частного сектора, согласование спроса и предложения со стороны государства и цепочка создания стоимости закупок. Утверждается, что государственные закупки для внедрения инноваций (ГЗИ) (*Public Procurement for Innovation, PPI*) будут реализованы.

Choi J.H. и соавторы [5] определили расширение государственных закупок технологического инновационного типа как увеличение объема государственных закупок по отраслям и проанализировали эффект экономической пульсации от роста доли каждого товара с помощью динамической CGE-модели. В результате они пришли к выводу, что государственные закупки, ориентированные на инновации, имеют эффект экономической пульсации, который повышает потенциальную конкурентоспособность МСП.

Georghiou L. и соавторы [7] провели анкетирование на тему поставок товаров. В результате 67% респондентов отметили, что процесс торгов или предоставления товаров в государственный сектор в некоторой степени способствовал инновациям, а 25% высказали точку зрения, что государственные закупки способствовали всем инновациям компании. Исходя из этих результатов было установлено, что государственные закупки способствуют развитию корпоративных инноваций. Выявлено, что процедуры государственных закупок, которые могут способствовать инновациям, включают в себя особые требования к новым разработкам для того, чтобы стать успешным участником торгов. Экономические стимулы, включая нетрадиционное разделение прибыли, раннее общение с поставщиками и особые спецификации для продукции, присущи таким закупкам.

Chang W.H. и Kim J.H. [3] проанализировали влияние участия субъектов МСП в государственных закупках в 2009 г. на их общую факторную производительность в 2009 и 2011 гг., сосредоточившись на горнодобывающей и обрабатывающей промышленности Кореи. Было подтверждено, что произошло улучшение наблюдаемых показателей. Государственные закупки часто стимулируют инновации в большей степени, чем

другие инструменты политики, такие как нормативные правовые акты или субсидии на НИОКР. По данным Aschhoff B. и Sofka W. [1], было проведено количественное сравнение влияния различных механизмов государственной политики (регулирование, субсидирование НИОКР, университетские фундаментальные исследования, государственные закупки) на успешность инноваций для 1100 немецких компаний, способствующих инновациям. В результате оказалось, что государственные закупки и университетские фундаментальные исследования оказывают одинаковое влияние на успешность новаторской деятельности. В частности, было установлено, что государственные закупки эффективны для малых предприятий в районах, испытывающих экономическое давление, для малых предприятий в сфере дистрибуции или технических услуг (табл. 1).

Обобщая результаты предыдущих исследований, можно сделать вывод, что государственные закупки влияют на рост МСП и вносят дальнейший вклад в развитие промышленности и экономики, преследуя социальные цели, в том числе поддержку субъектов МСП, которые находятся в социально уязвимом положении. В частности, было установлено, что поддержка организаций МСП, обладающих инновационными технологиями, посредством государственных закупок стимулирует краткосрочный рост МСП. По этой причине стратегическое использование государственных закупок имеет большое значение с точки зрения социально-экономического воздействия. Поэтому вопрос о том, как разработать политику государственных закупок для стимулирования инноваций, является очень важным.

Таблица 1

### Исследования социально-экономического воздействия государственных закупок

Подразделения	Авторы	Последствия
Общие социально-экономические эффекты государственных закупок	Park S.K. [20]	Вклад государственных закупок в ВВП Кореи составил в среднем 10%
	CSES и Oxford Research [2]	Рост государственных закупок был признан эффективным в различных отраслях (цифровые технологии в здравоохранении, выпуск защитного текстиля, сейсмостойчивое строительство, переработка отходов, биотехнологии, возобновляемые источники энергии)
	Lee M.Ch. [12]	Чем выше доля государственных закупок в общем объеме продаж МСП, участвующих в государственных закупках, тем выше темпы роста продаж в частном секторе в будущем
Стимулирование инноваций в сфере государственных закупок	Phillips, Warrington, Knight и Caldwell [21]	Технологическая конкурентоспособность может распространяться через государственные закупки и стимулировать инновации
	Edler J. и Georghiou L. [6]	Четыре условия (межведомственное взаимодействие, спрос со стороны частного сектора, согласование спроса и предложения со стороны государства, цепочка создания стоимости закупок) должны быть реализованы для ГЗИ
	Choi J. и соавторы [5]	Государственные закупки, ориентированные на инновации, имеют эффект экономической пульсации, который повышает потенциальную конкурентоспособность МСП
	Georghiou L. и соавторы [7]	Государственные закупки помогают стимулировать корпоративные инновации
	Chang W.H. и Kim J.H. [3]	Субъекты МСП, которые участвовали в государственных закупках, повысили показатели производительности в краткосрочной перспективе
	Kim J. и Kim B. [10]	Увеличение доли государственных закупок технологически инновационной продукции дало эффект технологического прогресса для компаний, производящих технологическую продукцию
	Shin K. и Lee J.D. [22]	Компании, которые применяли инновационную политику государственных закупок, показали более высокую добавленную стоимость (7,6%), чем компании, которые применяли обычные государственные закупки, после одного года действия контракта и более высокую общую производительность факторов производства (4,5%) после двух лет действия контракта
Эффект государственных закупок как инструмента государственной политики	Aschhoff B. и Sofka W. [1]	Государственные закупки и университетские фундаментальные исследования в равной степени способствуют успеху инноваций, а государственные закупки особенно эффективны для малого бизнеса в регионах, испытывающих экономическое давление
	Guerzoni M. и Raiter E. [8]	Государственные закупки оказались более эффективными, чем субсидирование НИОКР, а взаимодействие между государственными закупками и субсидированием НИОКР оказалось более эффективным

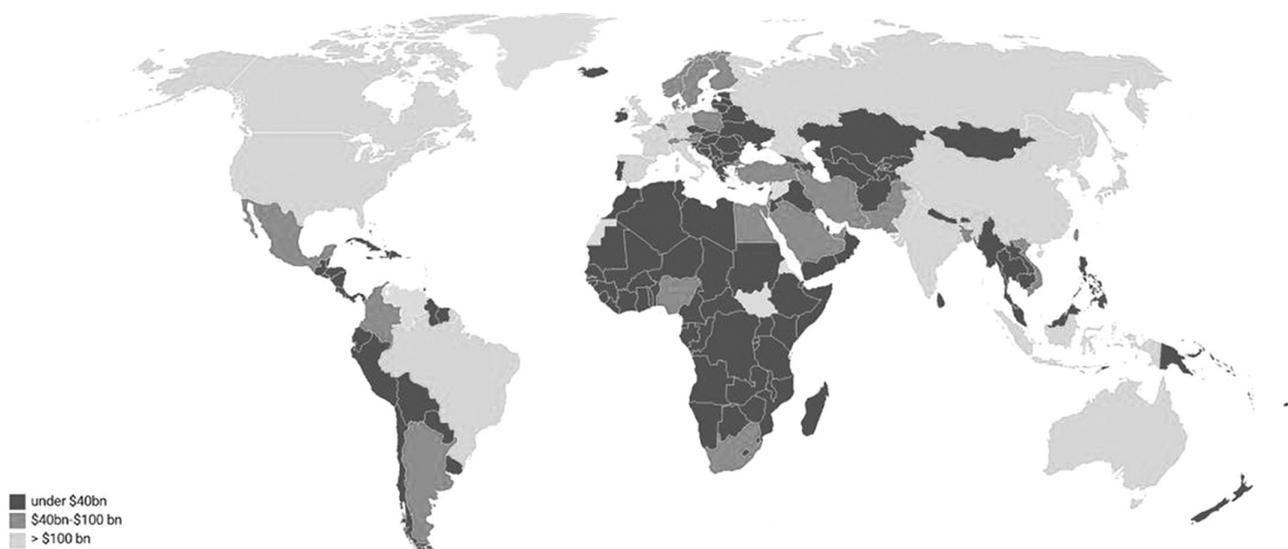


Рисунок 1. Мировые расходы на государственные закупки, долл. США  
 Источник: Spend Network [20].

**2.2. Приводит ли стратегическое использование государственных закупок к реальным инновациям?**

Согласно данным Spend Network [20], в 2018 г. глобальные расходы на государственные закупки оцениваются в 13 трлн долл. США<sup>2</sup>. Страны, на долю которых приходится 77% из 13 трлн долл. США (10 трлн долл. США), — это Китай, США, Япония, Германия, Индия, Франция, Великобритания, Индонезия, Канада, Италия, Корея, Австралия, Бразилия, Нидерланды, Россия и Испания. Группа лидеров в сфере государственных закупок — это страны, которые проводят политику поддержки МСП через государственные закупки и закупки с социальной ответственностью. Это указывает на то, что для стратегического использования государственных закупок требуются значительные финансовые вложения (рис. 1).

За последние 12 лет отношение расходов на государственные закупки к ВВП в странах ОЭСР увеличилось на 0,8%: с 11,8% в 2007 г. до 12,6% в 2019 г. В связи с пандемией COVID-19 отношение расходов на государственные закупки к ВВП в странах ОЭСР — ЕС увеличилось на 1,2%: с 13,7% в 2019 г. до 14,9% в 2020 г. За тот же период доля государственных закупок в общих государственных расходах в странах ОЭСР — ЕС снизилась на 1,5%: с 29,4 до 27,9%. В то время как закупочный спрос на товары и услуги, отвечающие требованиям COVID-19, увеличился, объем ВВП сократился, что привело к увеличению отношения расходов на государственные закупки к ВВП. Однако расходы на закупки по сравнению с государственными расходами несколько снизились, поскольку резко возросли «незакупочные» расходы при прямом методе оплаты. В случае Республики Корея доля государственных закупок в процентном соотношении от общих государственных расходов занимает третье место в странах ОЭСР (41,5% по состоянию на 2019 г.). Это свидетельствует о том,

что государственные закупки эффективно используются в качестве инструмента политики, направленной на управление государственными расходами и рост национальной экономики.

За последние 10 лет объем государственных закупок в Корее составил в среднем около 95 млрд долл. США (136 трлн вон), что соответствует около 7,7% ВВП. Соответственно, по мере увеличения доли государственных закупок в национальной экономике в Корее активизируется и роль стимулирования экономического роста (рис. 2 и табл. 2).

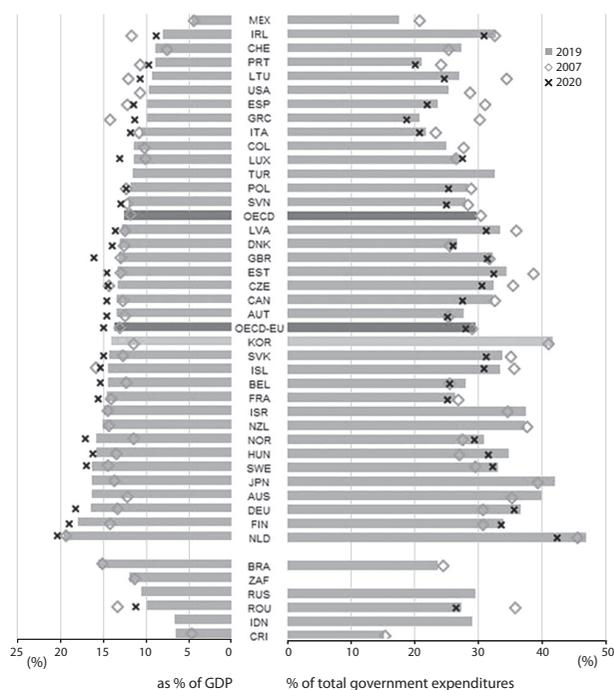


Рисунок 2. Глобальный масштаб государственных закупок (по отношению к ВВП и государственным расходам)  
 Источник: ОЭСР [19].

<sup>2</sup> В цифре, представленной Spend Network [20], говорится, что менее 3% данных публикуются публично, и это указывает на то, что данные не точные.

## Эффективность государственных закупок в Корее

Год	ВВП [А], млрд вон	Общее исполнение контрактов по государственным закупкам		Выполнение контрактов службы государственных закупок	
		Сумма [В], млрд вон	% [В/А]	Сумма [С], млрд вон	% [С/В]
2011	1 388 937	99 849	7,2	33 981	34,0
2012	1 440 111	106 360	7,4	34 735	32,7
2013	1 500 819	113 001	7,5	38 373	34,0
2014	1 562 929	111 590	7,1	33 948	30,4
2015	1,658 020	110 383	6,7	36 245	32,8
2016	1 740 780	117 786	6,8	35 522	30,2
2017	1 835 698	137 167	7,5	38 529	28,1
2018	1 898 193	141 275	7,4	39 044	27,6
2019	1 924 498	159 982	8,3	45 821	28,6
2020	1 940 726	175 790	9,1	48 624	27,7
2021	2 071 658	184 178	8,9	51 962	28,2

*Примечание.* Для общего показателя исполнения контрактов по государственным закупкам используются агрегированные значения статистики государственных закупок (все закупки), начиная с 2015 г., а результаты закупок государственных учреждений от Министерства малого и среднего бизнеса и стартапов используются до 2014 г.

*Источник:* Национальный статистический портал, Национальное статистическое управление, 2022 г. (см. Банк Кореи); статистика закупок PPS; Lee S.H. [13].

С 2010-х гг. в странах ОЭСР — ЕС государственные закупки превратились из средства исполнения бюджета в средство поддержки государственной политики. В Корее приоритеты политики, связанные с поддержкой государственных закупок, серьезно усилились с 2015 г. Страны по всему миру стратегически используют государственные закупки в качестве государственной политики для поддержки МСП, «зеленых» закупок, инновационных закупок и закупок социальной ценности. Для стратегического использования укрепляется функция централизованных закупок или смягчается жесткая система торгов и заключения контрактов. Поскольку реализация углеродно-нейтральной стратегии 2050 г., принятой Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (СОР21) в 2015 г., стала глобальной темой для совместной реализации, «зеленые» закупки вновь стали рассматриваться как средство, способствующее достижению этой цели. Закупки с социальной ответственностью (ЗСО) начали внедряться для отражения и оценки социально значимых ценностей в процессе государственных закупок, чтобы компании могли принимать и продвигать их. Кроме того, для решения национальных социальных проблем демонстрируются и испытываются технологии и продукты, разработанные в ходе НИОКР, происходят коммерциализация рынка закупок и реализация политики поддержки рынка через государственные закупки путем их структурной интеграции. Таким образом, реализация государственной политики через государственные закупки постепенно становится глобальной тенденцией.

По данным исследования 2017 г. о государственных закупках для инноваций в 35 странах ОЭСР, 80% стран поддерживают ГЗИ, а 50% стран имеют планы действий по ГЗИ. Однако только девять стран создали отдельный план действий по закупкам для инноваций и принимают

активные меры [17]. Утверждается, что средства для государственных закупок для инноваций реализуются в различных странах по-разному (табл. 3).

На рынке закупок США федеральное правительство помогает закупать более современные ИТ-товары (включая конвергентные медицинские системы и решения по безопасности), связанные с Четвертой промышленной революцией. С помощью консультанта, имеющего опыт работы с государственными контрактами, реализуется Программа технической помощи в области закупок (*Procurement Technical Assistance Program, PТАР*) — политика, которая оказывает поддержку МСП в продвижении государственных контрактов, таких как обучение ведению торгов, требования к контрактам и история закупок [11].

В Великобритании в соответствии с руководящими принципами Кабинета министров<sup>3</sup> для поддержки МСП и стартапов через государственные закупки в 2020 г. правительство должно погасить 90% платежа в течение пяти дней и выплатить всю сумму в течение 30 дней, а организации, которые хотят вести бизнес с правительством, устанавливают стандарт, согласно которому 95% платежа должно быть получено в течение 60 дней с момента поставки.

В случае Кореи поддержка инновационного роста через государственные закупки была выбрана в качестве одной из шести областей правительственных инноваций в 2019 г. Для объектов, по которым трудно заранее определить детали предмета контракта, с участвующими компаниями проводились конкурентные и технические диалоги для окончательного определения содержания задания (PPS, 2020).

<sup>3</sup> URL: <https://www.gov.uk/guidance/small-and-medium-business-hub>.

Таблица 3

### Статус создания самостоятельных планов действий для глобальных государственных закупок для инноваций

Страны	Описание
Австрия	В рамках стратегии в области исследований, технологий и инноваций в 2012 г. был разработан план действий PPPI ( <i>Public Procurement Promoting Innovation</i> ). Осуществляется под руководством Министерства транспорта, инноваций и технологий (BMVIT) и Министерства науки, исследований и экономики (BMWFW) при поддержке Австрийского агентства по закупкам (BBG) и Австрийского технологического института (AIT)
Канада	Основная стратегия SMART Procurement, которая действует в рамках экономической стратегии инновационной программы федерального правительства «Build in Canada Innovation Program», направлена на повышение общественной пользы от закупок за счет раннего вмешательства в процесс закупок, эффективного управления, независимых консультаций и поддержки инноваций. В рамках основной деятельности Федеральной службы закупок инновационные продукты и услуги, которые еще не использовались, отбираются и поставляются государственным учреждениям на пробной основе, что дает им возможность протестировать рынок
Дания	В рамках национальной политики закупок в 2013 г. была запущена Стратегия интеллектуальных государственных закупок. Основные принципы Стратегии включают централизованно-стратегический подход к закупочному процессу за счет синергии / экономии масштаба закупок, акцент на диалоге для выявления информации о рынке и спросе, выбор форматов торгов, соответствующих ситуации, поддержка «зеленого» роста, связанного с энергетикой и окружающей средой, приоритет реализации потенциальной прибыли и т.д.
Франция	Поддержка роста инновационных субъектов МСП путем содействия развитию технологий компаний и развитию рынка. Разработан план по выделению к 2020 г. не менее 2% от общего объема государственных закупок на приобретение инновационной продукции МСП. Его основное содержание включает в себя создание ежегодной дорожной карты инновационных закупок соответствующими министерствами, распространение руководств для заказывающих организаций, создание онлайн-платформы для контрактов с организациями МСП, проведение презентаций инновационных продуктов и реализацию образовательных программ для организаций BARU
Мексика	В 2013 г. Министерство экономики в соответствии с директивой президента разработало стратегию закупок инноваций на краткосрочную и среднесрочную перспективу, а в 2015 г. Администрация президента совместно с рядом федеральных министерств запустила проект «Общественные вызовы». Через онлайн-платформу отбирались компании для реализации инновационных программ по решению социальных проблем в таких областях, как окружающая среда, здравоохранение, образование, транспорт и продовольствие, и поддерживались расходы на НИОКР в рамках проекта через процесс отбора или подписание окончательного контракта на поставку
Нидерланды	Внедрение крупных программ инновационных закупок, таких как поддержка предкоммерческих закупок и закупка инновационной продукции, призвано использовать 2,5% государственных закупок для приобретения инновационной продукции. До заключения фактического контракта путем эффективного диалога и переговоров между заказчиком и продавцом вырабатывается реалистичное решение, отвечающее потребностям заказывающей организации
Турция	В качестве одного из пятилетних планов национального развития, состоящего из 25 основных задач, реализуется «Программа развития технологий и отечественного производства посредством государственных закупок». Высший комитет, определяющий основные направления научно-технической политики, издал законы, касающиеся государственных закупок инновационных технологий. Для удовлетворения потребностей государственных учреждений в НИОКР были проведены программы НИОКР, подходящие только для университетов промышленности и государственных научно-исследовательских институтов, которые проводились каждые шесть месяцев
Россия	Федеральное правительство приняло закон об инновационных закупках и установило коэффициент обязательных закупок инновационной продукции для государственных предприятий на уровне 2,5%, а в будущем федеральное правительство планирует увеличить его до 5%. Несмотря на то что Россия разработала свой план действий с помощью законов и подзаконных актов и правил о соотношении обязательств, ей не хватает опыта в контрактной практике
США	Разработан и внедрен план действий по улучшению управления федеральными информационными технологиями под руководством ОМВ. План действий направлен на развитие ИТ-технологий, включая расширение использования облачных технологий и консолидацию федеральных центров обработки данных. В США создано отдельное руководство по инновационной стратегии (TechFAR) для разработки и закупки ИТ-технологий, которое поддерживается федеральным бюджетом. Оценка и управление прогрессом путем измерения прогресса в таких ключевых функциях, как контракты, финансы, человеческие ресурсы, информационные технологии и активы

Источник: [9, 17].

## Стратегическое использование государственных закупок в странах — членах ОЭСР

Страны	«Зеленые» государственные закупки		МСП		Инновационные товары и услуги		Ответственное ведение бизнеса		Предприятия, принадлежащие женщинам		
	2016	2018	2016	2018	2016	2018	2016	2018	2016	2018	
Австралия	■	●	●	●	●	●	●	●	○	○	
Австрия	●◆	●◆	●◆	●◆	●◆	●◆	◆	◆	○	○	
Бельгия	●◆	●◆	●	●	●	●	●	●	○	○	
Венгрия	●	●	●	●	●	●	◆	◆	◆	◆	
Германия	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	
Греция	◆	◆	◆	◆	○	○	○	○	○	○	
Дания	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○	
Израиль	●	●	●	●	○	○	○	○	●	●	
Ирландия	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Исландия	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○	
Испания	●	●◆	●	●	●	●	●	●	○	○	
Италия	●	●	◆	◆	◆	◆	○	○	○	○	
Канада	●	●	●	●	◆	●	○	●	○	○	
Корея	●	●	●	●	●	●	○	●	●	●	
Коста-Рика	●	●	●	●	○	●	○	●	○	○	
Латвия	●	●	●	●	◆	◆	●	●	○	○	
Литва	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○	
Мексика	●	●	●	●	●	●	○	○	●	●	
Нидерланды	◆	◆	◆	◆	◆	◆	○	◆	○	○	
Новая Зеландия	●◆	●◆	●◆	●◆	●◆	●◆	●	●◆	○	○	
Норвегия	◆	◆	◆	◆	●◆	●◆	●◆	●◆	○	○	
Польша	●◆	●◆	●	○	●	●	●◆	●◆	○	○	
Португалия	●	●	●	●	◆	◆	●	●	○	○	
Словакия	◆	●	●	●	○	●	○	◆	○	○	
Словения	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○	
Соединенное Королевство	●	-	●	-	●	-	○	-	○	-	
Турция	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	
Финляндия	●◆	●◆	◆	◆	●◆	●◆	●◆	●◆	○	○	
Франция	-	●	-	●	-	●	-	●	-	○	
Чили	●◆	●◆	●◆	●◆	○	○	●	●	●	●	
Швеция	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○	
Эстония	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	
Япония	●	●	●	●	○	○	○	○	●	●	
ОЭСР, всего (за исключением Коста-Рики)											
●	Стратегии / политики, разработанные на центральном уровне	26	28	24	24	20	22		18	6	6
◆	Внутренние стратегии / политики, разработанные некоторымикупающими организациями	10	10	8	8	9	8		8	1	1
■	Отменено	1	0	0	0	0	0		0	0	0
○	Никогда не развивалось	0	0	1	2	6	5		9	24	24

Источник: [18].

Однако Chang W.H. и Kim J.H. [3] указывают, что организации МСП, участвующие в государственных закупках, показали улучшение производительности в краткосрочной перспективе, но снижение производительности в долгосрочном периоде. В случае начала политики поддержки конкуренции среди субъектов МСП было обнаружено более выраженное долгосрочное снижение производительности. Таким образом, государственные закупки не способствуют повышению производительности всех организаций МСП, поэтому необходимо решить, в какой степени следует стратегически использовать государственные закупки. Кроме того, хотя 80% стран поддерживают инновационные закупки, конкретный план реализации составляет только 50%, поэтому стратегическое использование государственных закупок может варьироваться в зависимости от национальных условий.

Установление политики государственных закупок во всем мире имеет эффект стимулирования экономического роста. Однако в развивающихся и слаборазвитых странах, помимо стран ОЭСР и ЕС, несмотря на существование системы поддержки МСП посредством государственных закупок, аналогичный эффект не проявился. Стратегическое использование государственных закупок различается в зависимости от огромных финансовых вложений и конкретных возможностей исполнения. Важно также заметить, что использование государственных закупок повышает краткосрочную производительность организаций МСП, но не повышает долгосрочную производительность указанных субъектов.

Далее рассмотрим вопрос о том, как Корея, имеющая небольшой опыт стратегического использования государственных закупок, использует политику государственных закупок для внедрения инноваций. Мы надеемся, что данное исследование поможет специалистам на конкретных примерах извлечь опыт Южной Кореи, связанный со стратегическим использованием государственных закупок.

### **3. Тематическое исследование: государственные закупки для инноваций в Южной Корее**

#### **3.1. Обзор политики поддержки МСП с использованием системы государственных закупок**

Корея является одной из стран ОЭСР, в которой стратегическое использование государственных закупок продвигается в качестве стратегии и политики на уровне центрального правительства (табл. 4).

Рассматривая национальные задачи с 2010 г., Корея превращает государственные закупки в стратегическую роль, которая поддерживает реализацию политики каждого государственного департамента [13]. Стратегическое использование государственных закупок в Корее началось в 2015 г. и в основном сосредоточено на технологическом прогрессе, продуктах для развития технологий, поддержке организаций инвалидов и социальных предприятий, поддержке малых и средних предприятий, социально незащищенных слоев населения. Стратегическое использование государственных закупок в Корее расширилось до уровня, который оказывает решающее влияние на оперативную

эффективность удовлетворения государственных нужд. По состоянию на 2021 г. объем государственных закупок в Корее вырос примерно на 67% по сравнению с 2015 г., из них стратегическое использование выросло на 72,7%. Средний показатель выручки малых и средних предприятий, нацеленных на стратегическое использование государственных закупок, составил около 370 млн вон в год (табл. 5).

Соотношение планов закупок и результатов деятельности, которое является показателем управления эффективностью стратегического использования государственных закупок в Корее, неуклонно растет (табл. 6). Устойчивый рост за счет стратегического использования государственных закупок в Корее возможен благодаря системе поддержки государственных закупок для продукции МСП и подробным методам реализации и льготам, предусмотренным в программе государственных закупок (контрактная система, льготная закупка и т.д.) (табл. 7 и 8).

#### **3.2. Инновационные показатели государственных закупок Кореи**

Корейская политика поддержки МСП с использованием государственных закупок демонстрирует постоянный эффект роста с точки зрения стратегического использования системы закупок. В ответ на сложные технологические инновации предприятиями МСП были запущены новые инновационные программы, направленные на создание и развитие каналов сбыта и снижение порогов на рынок государственных закупок. Это программа государственных закупок, ориентированная на инновации. Параллельно с системой обозначения «превосходных» продуктов эта программа призвана управлять закупками продукции, включая не только продукцию с определенными сертификатами (New Excellent Technology, NET / New Excellent Product, NEP), но и коммерческие предпроизводственные прототипы и результаты НИОКР.

В Корее до этой программы существовало девять стратегий государственных закупок для инноваций (РРІ), направленных на стимулирование развития технологий предприятиями МСП. Эти меры, разделенные на виды поддержки (прямая, косвенная) и виды стратегии (помощь в НИОКР, развитие рынка), представлены на рис. 3 и в табл. 9, 10. Среди этих девяти стратегий РРІ четыре стратегии предлагают прямую поддержку для создания рынка, две стратегии связывают закупки с НИОКР, три стратегии предоставляют косвенную поддержку для эффективного управления процедурами государственных закупок.

Однако была проблема в том, что эта политика (госзакупок для инноваций) фокусировалась на частичном улучшении продукции для приобретения сертификата, а не стимулировала сложные технологические инновации в МСП. Кроме того, поскольку государственные учреждения предпочитают закупать продукцию, позволяющую легко достичь целевого коэффициента закупок, следовательно, было замечено, что закупается только определенная, уже неоднократно закупавшаяся этими заказчиками продукция, например настольные компьютеры.

Таблица 5

## Стратегическое использование государственных закупок в Корее, 100 млн вон

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Среднее	Темпы роста, %
Продукция МСП	854,859	861,358	922,478	939,944	1,049,913	1,163,000	1,195,463	998,145	39,8
Конкурентная продукция между МСП	189,199	200,678	210,247	219,347	242,577	248,773	267,247	225,438	41,3
Продукция компаний, принадлежащих инвалидам с тяжелой степенью инвалидности	4,640	5,312	5,387	5,757	6,488	7,024	7,044	5,950	51,8
Экологически чистый продукт	24,117	28,456	33,414	33,073	38,797	38,080	38,533	33,496	59,8
Продукты для развития технологий (NER/NET)	31,129	36,957	45,222	45,277	53,470	56,071	65,777	47,700	111,3
Продукция компаний, принадлежащих инвалидам	10,899	13,232	15,406	17,678	20,953	23,276	24,391	17,976	123,8
Продукция компаний, принадлежащих женщинам	71,420	83,393	99,069	105,832	119,273	125,226	128,367	104,654	79,7
Продукция социальных предприятий	5,957	7,401	9,428	10,583	12,830	16,225	18,171	11,514	205,0
Продукция начинающих компаний	-	-	-	-	-	-	27,023	3,860	-
Инновационные продукты для закупок	-	-	-	-	-	4,230	6,223	1,493	-
Стратегическая ценность использования	337,361	375,429	418,173	427,547	494,388	518,905	582,776	450,654	72,7
Общая стоимость государственных закупок	1,103,830	1,177,861	1,371,671	1,412,753	1,599,816	1,757,904	1,841,775	1,466,516	66,9
Количество малых и средних предприятий	311,971	337,541	362,872	389,154	420,943	455,614	486,042	394,877	55,8
Средняя производительность МСП	3,54	3,49	3,78	3,63	3,8	3,86	3,79	3,7	7,1

Источник: Статистика закупок PPS [13].

Таблица 6

## Соотношение планов и результатов стратегического использования государственных закупок в Корее

Показатель		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Продукция малого и среднего бизнеса	план	70,1	69,3	69,8	70,2	71,5	72,8	73,7	75,4	77,6	78,0
	результат	67,7	69,7	70,0	71,7	73,7	74,8	76,2	77,8	79,9	77,6
Продукция для развития высоких технологий	план	10,3	10,8	11,2	11,8	12,1	13,6	13,2	14,0	13,7	15,9
	результат	90,2	90,1	90,4	10,2	11,9	13,7	13,7	14,5	14,7	16,9
Продукция компаний, принадлежащих женщинам	план	30,2	30,7	40,6	50,0	50,8	60,1	70,0	70,4	70,4	70,2
	результат	30,2	40,0	40,9	60,0	70,1	80,0	80,6	80,8	80,6	80,3
Продукция компаний, принадлежащих инвалидам	план	00,4	00,55	00,6	00,9	00,9	10,1	10,3	10,4	10,4	10,4
	результат	00,32	00,6	00,7	00,9	10,1	10,2	10,4	10,6	10,6	10,6
Продукция начинающих компаний	план	-	-	-	-	-	-	-	-	-	70,5
	результат	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,8
Продукция социальных предприятий	план	-	-	00,8	10,1	10,75	10,87	20,61	20,51	20,55	20,89
	результат	-	00,68	00,95	10,55	10,8	20,04	20,27	20,5	20,85	20,77

Источник: Информация о государственных электронных закупках для малого и среднего бизнеса (SMPP) [13].

Таблица 7

## Обзор программы поддержки государственных закупок для МСП в Корее

Программа		Основное содержание
Система целевых коэффициентов закупок продукции МСП		Обязательство публично закупать продукцию у МСП и высокотехнологичную продукцию, свыше определенного процента: — продукция МСП: 50% или более от общей суммы закупки; — продукты, разработанные на основе высоких технологий: 15% или более от закупок продукции МСП
Конкуренция между малыми и средними предприятиями	Конкурентная продукция между малыми и средними предприятиями	Конкурсная продукция между малыми и средними предприятиями, определенная министром малого и среднего бизнеса и стартапов, закупается на основе ограниченного конкурса, конкурса номинаций или частного контракта
	Прямая закупка строительных материалов	Когда государственное учреждение размещает заказ на строительство, договор напрямую заключается с МСП после отдельного заказа на конкурентной основе, а затем материалы поставляются строительному подрядчику
	Система подтверждения квалифицированных ассоциаций	Для поддержки деятельности по совместным заказам субъектов малого предпринимательства, которым сложно участвовать в торгах по конкурентной продукции среди субъектов МСП, право участвовать в торгах по конкурентной продукции среди субъектов МСП предоставляется кооперативам, соответствующим квалификационным требованиям
	Система прямой проверки производства	Проверка на месте производственных мощностей, процессов и т.д. с целью предотвращения поставок продукции крупных компаний, импортной продукции или продукции, полученной по субподряду, после успешных предложений на конкурсных торгах между малыми и средними предприятиями
Приобретение продуктов для развития высоких технологий	Приоритетная закупка	Государственные учреждения преимущественно приобретают продукцию МСП для развития высоких технологий. Цель закупок: NEP, NET, GS, 19 типов, включая сертификацию эффективности, «зеленую сертификацию», «превосходные продукты» закупок, продукты промышленной конвергенции и т.д.
	Пробная закупка	Пробная закупка государственным учреждением продукции для развития высоких технологий, например стартап-компаниями. Классификация задач стартапов, общих и малых задач
Бесприигрышное сотрудничество в сфере государственных закупок	Материал и детали	Финансовая поддержка при сотрудничестве государства с крупными и малыми предприятиями с целью замены импортных товаров, деталей и материалов, поставляемых на рынок закупок, продукцией отечественного производства
	Инновационный рост	Финансовая поддержка субъектов МСП, обладающих технологическими способностями, но не имеющих достаточного производственного потенциала, для выхода на рынок закупок путем использования производственных возможностей компаний-менторов
	Наращивание потенциала	Поддержка развития технологических и строительных возможностей малых и средних предприятий путем использования опыта торгов крупных корпораций, участвующих в рынке закупок со стороны Службы государственных закупок Республики Корея

Источник: Министерство экономики и финансов Республики Корея, 2021.

Таблица 8

Методы реализации стратегического использования государственных закупок в Корее

Тип поддержки	Тип / Цель	Содержание метода	Смежный закон	Департамент	
Добавление баллов по закупке	Двухэтапный конкурс по программе Multiple Award Schedule (MAS)	Уровень признания доверия	Отличная компания по трудоустройству +1 балл. Отличная компания по трудоустройству / отличная компания по развитию человеческих ресурсов / отличная компания по переводу на постоянную работу +0,5	- Закон о государственных закупках; - Закон о содействии закупкам продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития их рынков	- Министерство занятости и труда; - Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов; - Министерство здравоохранения и социального обеспечения; - Министерство экономики и финансов; - Служба государственных закупок
		Поддержка социально незащищенных слоев населения	Организации инвалидов / социальное предприятие / женское предприятие + 5 или менее. Стартап / малый бизнес / владелец микробизнеса +5 или менее		
	Квалификационный отбор	Уровень признания доверия (до 3-5 баллов)	Техническая сертификация (KS, групповой стандарт, GR и T.D.) +0,75...1,5. МСП (инновационные предприятия, малые предприятия) +0,5...2,5. Поддержка «уязвимых» (женщины / организации инвалидов) +0,5...2,5. Создание рабочих мест (для молодых сотрудников / женщин) +1...3; Поддержка политики (социальной кооператив / сельское предприятие / продукт мирового уровня качества / система параллельного обучения / перспективный экспорт / отличная работа / лояльное отношение к возрасту сотрудников и т.д.) +0,2...2,0	- Закон о государственных закупках; - Закон о содействии закупкам продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития их рынков	- Министерство занятости и труда; - Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов; - Министерство здравоохранения и социального обеспечения; - Министерство экономики и финансов; - Министерство внутренних дел и безопасности; - Министерство окружающей среды; - Министерство торговли, промышленности и энергетики; - Служба государственных закупок
		Кредитный рейтинг	Продвинутая сертификация / «зеленая» / общая сертификация -2...+3. Поддержка микропредприятий -2...+3. Другие (поддержка женщин / инвалидов / компаний с полной занятостью) -2...+3		
	Система комплексной экспертизы и предложений (общее строительство)	Создание рабочих мест	Стартапы и компании, размещенные в промышленном комплексе «Gaeseong», в рамках указанной суммы => Оценка кредита 30 баллов (полная оценка)	Закон о государственных закупках	- Министерство экономики и финансов; - Министерство земли, инфраструктуры и транспорта; - Служба государственных закупок; - Комиссия по справедливой торговле; - Министерство занятости и труда
		Социальная ответственность	Занятость рабочей силы (эластичность занятости, соблюдение трудовых стандартов) +1,5 Безопасность строительства (уровень смертности от несчастных случаев) +0,8. Справедливая торговля (оценка сотрудничества, соблюдение Закона о справедливой торговле) +0,6. Вклад в местную экономику (стоимость участия местных предприятий) +0,8		

Тип под-держки	Тип / Цель	Содержание метода		Смежный закон	Департамент
Способ закупки	Контракт MAS	Соотношение цены и качества	После предварительного заключения договора со Службой государственных закупок, регистрации в интернет-магазинах и обеспечения установления контакта с контрагентом	Закон о государственных закупках	- Министерство экономики и финансов; - Служба государственных закупок
	Договор с третьей стороной о цене за единицу продукции	Дискриминационная закупка	Онлайн-регистрация в торговом центре после предварительного заключения контракта на поставку продукции, обозначенной PPS (например, «превосходные товары» для закупок)		
Конкурентное преимущество	Двухэтапные торги	Отражение технологий	В случае отсутствия соответствующего стандарта победитель торгов выбирается путем представления цены после определения лица, имеющего право на участие в торгах, посредством первого предложения согласно спецификации		
	Комплексная система тендеров	Эко	Общее потребление энергии отражается в цене торгов путем комплексного учета качества, производительности и эффективности		
	Конкуренция между малыми и средними предприятиями	Льготная цена	Только субъекты МСП участвуют в торгах на продукцию, определенную Министерством малого и среднего бизнеса и стартапов, и при заключении контракта на продукцию применяется верхний предел ставки выигрыша (общая конкуренция — 80...84%, конкуренция между предприятиями МСП — 88%)		
	Прямая закупка строительных материалов	Защита малого бизнеса	Продукция маркируется в качестве строительных материалов (материалы, поставляемые государством), они заказываются отдельно и доставляются на строительную площадку		
Продвижение конк-ретных закупок	Небольшой контракт для рекомендации ассоциации	Поддержка малого бизнеса	При закупке конкурентоспособной продукции между предприятиями МСП отдельно взятая компания рекомендуется соответствующей бизнес-ассоциацией (малые предприятия, владельцы малого бизнеса) и контракты заключаются напрямую после сравнения цен	- Закон о государственных закупках; - Закон о содействии приобретению продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития рынков ее сбыта	- Министерство экономики и финансов; - Служба государственных закупок; - Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов; - Министерство внутренних дел и безопасности
	Продукты для развития технологий	Обязательная / целевая закупка (15% товаров у субъектов МСП). Признание в качестве приоритетной цели закупки некоторых сертифицированных и назначенных ведомствами продуктов (в настоящее время 19 видов); NER (Министерство промышленности), сертификация эффективности (Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов), «превосходные продукты» закупок (Служба государственных закупок), отличные SW (Министерство науки и технологий) и т.д). <i>Примечание.</i> Производная система: пилотная закупка продуктов развития технологий, оценка управления государственными учреждениями, система закупок в рамках беспроигрышного сотрудничества, оценка беспроигрышного роста	Закон о содействии приобретению продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития рынков ее сбыта		
	«Зеленая» продукция	Отчет о выполнении руководящих принципов закупок. Три типа продукции, включая сертификацию экомаркировки, низкоуглеродный продукт и сертификацию отличной переработки (Green Products)	Закон о стимулировании приобретения экологически чистой продукции	Министерство окружающей среды	

Окончание таблицы 8

Тип поддержки	Тип / Цель	Содержание метода	Смежный закон	Департамент
Реализация социальной ценности (приобретение продукции МСП)	Экологически чистое транспортное средство	Обязательная закупка (80% автомобилей на экологически чистом топливе). Приоритетная закупка электромобилей или водородных электромобилей, а также эксклюзивного транспортного средства с электродвигателем для топ-менеджмента. Исключение: служебные автомобили (не более пяти), специальные автомобили, грузовые перевозки. [Декрет о введении в действие Закона о поощрении разработки и распространения экологически чистых автомобилей, статья 18-2]	Закон о содействии разработке и распространению экологически чистых автомобилей	Министерство торговли, промышленности и энергетики
	Инновационная продукция	Оценка, отчет о проделанной работе. Выполнение годовых целей закупок в соответствии с решением Комитета по обсуждению закупочной политики. Доля инновационной продукции (тип I, II, III), предусмотренная Законом о государственных закупках, составляет 1,5% от закупочной цены соответствующего учреждения	Закон о государственных закупках	- Министерство экономики и финансов; - Служба государственных закупок
	Продукция МСП	Обязательство / целевая закупка (рекомендуется, чтобы она составляла более 60% от общего объема закупок среди всех товаров и услуг, за исключением конкурентной продукции между малыми и средними предприятиями и предусматривала: 1) ограниченную конкуренцию между малыми и средними предприятиями, если сумма контракта меньше заявленной суммы; 2) ограниченную конкуренцию между малыми предприятиями и малыми предприятиями, если сумма контракта меньше 100 млн вон)	Закон о содействии приобретению продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития рынков ее сбыта	Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов
	Компании, принадлежащие женщинам	Целевая закупка: 5% в отношении товаров/услуг; 3% — в отношении строительства	Закон о поддержке бизнеса, принадлежащего женщинам	Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов
	Компании, принадлежащие инвалидам	Целевая закупка: 1% от общей суммы	Закон о содействии приобретению продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития рынков ее сбыта	Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов
	Начинающие компании	Целевой коэффициент закупок: 8% или более, отраженный в плане закупок	Закон о поддержке создания малых и средних предприятий	Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов
	Социальные предприятия	Отчет о производительности предприятия	Закон о содействии развитию социальных предприятий	Министерство занятости и труда

Источник: [4].

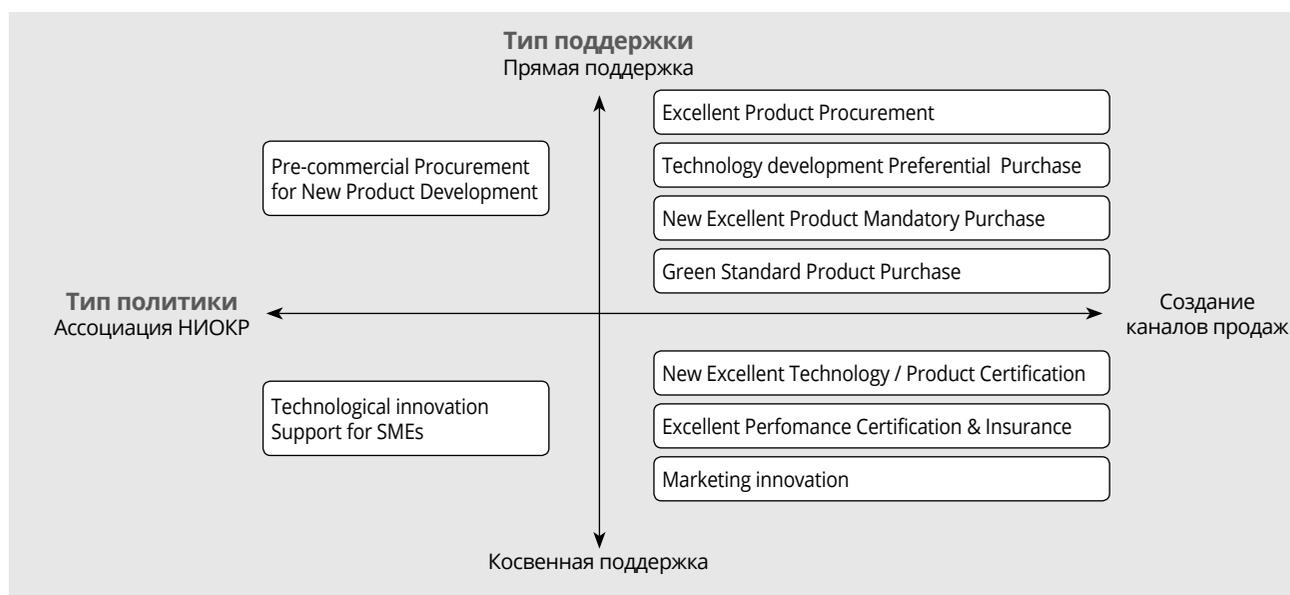


Рисунок 3. Политика государственных закупок для инноваций (PPI) в Южной Корее  
 Источник: [5, p. 99].

В целом, государственные закупки жестко администрированы, направлены на экономию средств государственного бюджета и предотвращение нечестных торгов. Венчурные компании и МСП, которым трудно доказать свою кредитоспособность на основе финансовых возможностей, оказываются в невыгодном

положении в ходе проведения конкурентных торгов. В случае прямых подписания контрактов между венчурными компаниями и предприятиями МСП существует барьер, связанный с риском быть подвергнутыми проверке со стороны Совета по аудиту и инспекции Кореи на предмет справедливости контракта.

Таблица 9

**Обзор политики государственных закупок для инноваций (PPI) в Южной Корее**

Политика	Программа	Обзор	Характеристика	Организация
Прямая поддержка	Excellent Product Procurement	Создать «превосходный» продукт с высоким качеством, инновационной технологией и обеспечить каналы сбыта для МСП и венчурного бизнеса	В рамках MAS (Multiple Award Schedule) отдельно создается рынок «превосходной» продукции. МСП регистрируются на рынке без каких-либо обязательных условий. Критерии регистрации МСП включают сертификацию и оценку используемых технологий. Принимаются сертификаты MSS, MOTIE	PPS
	Technology Development Preferential Purchase	Государственные предприятия обязаны закупать продукцию НИОКР МСП для стимулирования научно-исследовательской деятельности МСП	Закупка минимум 10% продукции НИОКР из бюджета должна приходиться на продукцию МСП. Включение продуктов, отмеченных наградами за технологию/качество, конкурентоспособной продукции НИОКР	MSS
	New Excellent Product Mandatory Purchase	Государственные заказчики обязаны приобретать сертифицированную продукцию New Excellent Product (минимум 20%)	Содействие научно-исследовательской деятельности и коммерциализации для МСП. Стала обязательной в 2006 г., но до сих пор почти не соблюдается	MOTIE
	Green Standard Product Purchase	Обеспечение экологических стандартов и закупка продукции, соответствующей спецификации контракта	Обязательство ежегодно предоставлять спецификацию продукции для закупки. Соблюдение политики для сектора окружающей среды и энергетики. Ограничение предварительно отобранными товарными позициями	PPS

Политика	Программа	Обзор	Характеристика	Организация
Косвенная поддержка	New Excellent Technology / Product Certification	Сертификация продуктов НИОКР и обеспечение страхования для поддержки первых возможностей продаж	Требование обеспечить сертификацию для выхода на рынок государственных закупок. Разработка значимых критериев для льготных закупок	KATS
	Excellent Performance Certification & Insurance	Сертификация научно-исследовательской продукции МСП для рекомендации покупателям в государственном секторе	Позволяет гарантировать репутацию МСП, особенно для первого участника. Призвана помочь сотрудникам отдела закупок принимать решения с помощью сертификации и страхования	MSS
	Marketing Innovation	Поддержка создания каналов продаж для МСП и стартапов, которые нуждаются в управленческой и организационной поддержке	Поддержка создания pop-up магазинов, проведение маркетинга и глобального бизнеса. Реализация пилотной программы. Предоставление подробных стратегий для связи с рынком государственных закупок	MSS
Прямая поддержка НИОКР	PCP for New Product Development	Подключение процедуры закупки НИОКР для обеспечения финансирования НИОКР и каналов сбыта для МСП	Прогнозирование спроса с помощью опросов покупателей и привлечение к участию частных компаний. Реализация программы в основном в оборонной и строительной сферах	MSS
Косвенная поддержка НИОКР	Technological Innovation Support for SMEs	Государственные организации, ответственные за финансирование НИОКР, должны предоставлять обязательный бюджет на НИОКР для МСП	Предоставление государственного финансирования НИОКР для МСП (применяется квота). Разработка стратегии для увеличения закупок успешных продуктов НИОКР	MSS

*Примечание:* PPS — Служба государственных закупок; MSS — Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов; MOTIE — Министерство торговли, промышленности и энергетики; KATS — Корейское агентство по технологиям и стандартам.

*Источник:* [5, p. 100].

Согласно Choi W.H., Lee K.H. и Lee A. [5], корейская политика государственных закупок для инноваций (PPI) имеет шесть ограничений по сравнению с аналогичной политикой в других странах. Во-первых, поскольку корейская политика в отношении МСП была разработана и внедрена для защиты предприятий, шансы на стимулирование технологических инноваций невелики. Предоставление МСП возможностей для участия на рынке государственных закупок и производства инновационной продукции остается критически важным. Во-вторых, рынок государственных закупок подвержен ограничениям, поскольку его традиционная структура не обеспечивает достаточного спроса. Текущий спрос на рынке закупок в основном ограничивается потребностями правительства, при этом основное внимание уделяется цене, а не качеству продукции. Проактивные подходы к развитию спроса при этом имеют решающее значение. В-третьих, текущая политика государственных закупок в основном сосредоточена на готовой продукции. В сложившихся условиях трудно стимулировать согласование процессов исследований и разработок (Research and development, R&D) и закупок для производства инновационных продуктов на основе высоких технологий. В-четвертых, текущая политика дает мало шансов для участия частных компаний на рынке закупок. Хотя предварительные коммерческие закупки для разработки новой продукции поощряют участие частного сектора, крупные предприятия, как правило,

занимают львиную долю на этом рынке. Также необходимо расширить целевые отраслевые секторы, поскольку текущие программы реализуются преимущественно в области национальной обороны или строительных работ. В-пятых, следует усовершенствовать критерии и процесс оценки технологических инноваций. При проведении закупок инновационной продукции в Корее оценивают продукты-кандидаты с помощью сертификации технологий, продукции и производительности. Однако это может создавать препятствия для технологических инноваций, проявляющихся в затруднениях МСП в ведении непрерывной научно-исследовательской деятельности, а также в установлении чрезмерной платы за получение сертификатов. Наконец, трудно найти структуру управления для планирования, организации и реализации услуг по государственным закупкам, что также является серьезным препятствием по сравнению с ситуацией в европейских странах. Необходимо создать слаженную и подотчетную организацию, которая сможет обеспечить дальнейший спрос и реализовать стратегии и политику на рынке государственных закупок.

В июле 2019 г. Правительство Республики Корея объявило о плане государственных закупок, ориентированных на инновации, а в мае 2020 г. 43 центральных правительства, 17 местных правительств, 331 государственное учреждение и 151 местное государственное предприятие определили (каждый у себя) структурное подразделение, отвечающее за инновационные закупки.

Таблица 10

**Политика государственных закупок для инноваций в Южной Корее в сравнении с основными странами мира**

	Программы	Политическая повестка		Спрос покупателей		Место закупки		Источник капитала		Оценка инновации		Ответственная организация		Тип политики	
		Защита малого и среднего бизнеса	Технологические инновации	Создание спроса	Уходящий спрос	Предвдущая закупка НИОКР	Закупка после НИОКР	Публичный	Частный	Сертификация	Индекс	Агентство по закупкам	Правительственное министерство / ведомство	Принятие	Программа / инициатива
Корея	PCP for New Product Development		○	○		○		○	○		○		○	○	○
	Technological Innovation Support for SMEs		○	○		○		○		○		○	○		
	Green Standard Product Purchase		○		○		○	○		○		○	○		
	New Excellent Product Mandatory Purchase				○		○	○		○		○	○		
	Technology Development Preferential Purchase	○			○		○	○		○		○	○		
	Excellent Product Procurement	○			○		○	○		○		○	○		
	New Excellent Technology Certification			○						○		○	○		
	New Excellent Product Certification			○						○		○	○		
	Excellent Performance Certification & Insurance	○								○		○	○		
Ведущие страны	[US] Small Business Innovation Research		○	○		○		○		○	○		○		
	[UK] Making Government Business Accessible to SMEs	○	○	○	○	○	○	○		○	○		○		
	[EU] Procurement of Innovation		○	○	○	○	○	○		○	○				○
	[Germany] Sustainable Procurement Initiative	○	○	○	○	○		○		○	○				○
	[Finland] TEKES Smart Procurement Programm		○	○		○	○	○	○	○	○				○
	[Sweden] Pre-commercial Procurement Call		○	○		○		○		○	○				○

Источник: [5, p. 101].

Была создана сеть комиссий по осуществлению инновационных закупок. В октябре 2020 г. в Закон о государственных закупках были внесены изменения, был образован Комитет по обсуждению политики закупок, инновационно ориентированная система государственных закупок была реорганизована путем внесения изменений в Закон о государственном контракте и в указ о его исполнении, в положения о контрактах, в Закон об управлении государственными товарами и в указ о его исполнении.

Инновационно ориентированные государственные закупки — это политика, при которой правительство берет на себя ведущую роль в приобретении инно-

вационных продуктов с целью предоставления услуг, удовлетворяющих потребности населения, используя покупательную способность государственного сектора и поддерживая частные технологические инновации и инновационный рост. Продукты инновационных закупок классифицируются на инновационные продукты, разработанные в рамках «превосходных» национальных исследований и разработок (ускоренный путь 1), инновационные прототипы (ускоренный путь 2) и технологически признанные инновационные продукты (ускоренный путь 3). Они определяются и подтверждаются решением Комитета по обсуждению политики закупок (рис. 4).

Типы	Характеристики	Решение	Назначенный (кумулятивный) номер (2019 г. – март 2022 г.)
(Ускоренный путь 1) Национальные инновационные продукты НИОКР	Среди результатов НИОКР выделяются инновационные и получившие общественное признание продукты <i>(определяются каждым министерством)</i>	Резолюция Комитета по обсуждению политики закупок (PPDC)	305
(Ускоренный путь 2) Инновационные прототипы продукции	Среди прототипов, предшествующих коммерциализации, выделяются инновационные и общественно признанные продукты <i>(определяются Службой госзакупок Республики Корея)</i>		338
(Ускоренный путь 3) Технологически признанные инновационные продукты	Продукты, требующие обозначения в связи с их инновационностью и общественным характером, такие как NET/NEP <i>(рекомендовано Министерством торговли, промышленности и энергетики → выбрано Министерством экономики и финансов, предложено PPDC)</i>		349

Рисунок 4. Типы и характеристики инновационных продуктов для закупок в Корее

Источник: [9].

Инновационные продукты для закупок подлежат поставке по прямым контрактам (закупка у единственного поставщика) в соответствии со ст. 26 Указа о введении в действие Закона о государственных контрактах. Закупочные подразделения каждого государственного учреждения, естественно, выполняют прямой контракт через «освобождение от ответственности за закупки». Последнее означает, что в соответствии со ст. 27 (4) Закона о государственных закупках лицо, ответственное за закупку инновационного продукта, не несет ответственности за любые убытки, вызванные закупкой продукта, если не доказано, что оно действовало умышленно или по грубой неосторожности. В целом, если государственное учреждение хочет заключить прямой контракт в Корее, необходимо подготовить документ о причине заключения прямого контракта с обоснованными причинами. После присвоения инновационному продукту статуса продукции для прямой закупки соответствующий прямой контракт на ее поставку подлежит заключению в течение трех лет. Кроме того, 1,6% от общей суммы закупок для каждого государственного учреждения (0,8% в случае местных органов власти) должны быть приобретены в качестве инновационных продуктов (установление целевого коэффициента закупок), и это должно быть отражено в оценке деятельности государственных учреждений, что позволило государственным учреждениям реализовать закупку инновационных продуктов на практике. В частности, инновационный прототип (ускоренный путь 2), уста-

новленный Службой госзакупок Республики Корея, определяется путем изучения альтернатив Комитетом по обсуждению закупочной политики после прохождения оценки инноваций среди продуктов и услуг (стадия технологического развития 7 или выше) непосредственно перед продажей, которые относятся к конкретной области, объявленной Службой госзакупок. Существует два типа инновационных предложений, определяемых Службой госзакупок: «тип предложения поставщика» и «тип предложения заказчика».

В «типе предложения поставщика» компания, производящая инновационный продукт непосредственно перед продажей, подает заявку на присвоение продукту статуса прототипа, и инновационный продукт должен относиться к соответствующей области, объявленной Службой госзакупок. По состоянию на октябрь 2022 г. этому типу соответствуют область поддержки инновационного роста, область вопросов жизни людей и область корейской версии Нового курса 2.0. К областям поддержки инновационного роста относятся автомобили будущего, беспилотники, новые энергетические предприятия, биоздоровье, умные заводы, умные города, умные фермы, финансовые технологии, роботы и искусственный интеллект. Область вопросов жизни людей включает в себя безопасность, окружающую среду, здоровье, благосостояние, образование, культуру и общественную безопасность. В корейской версии Нового курса 2.0 были выделены цифровой Новый курс (экосистема D.N.A., инфраструктура

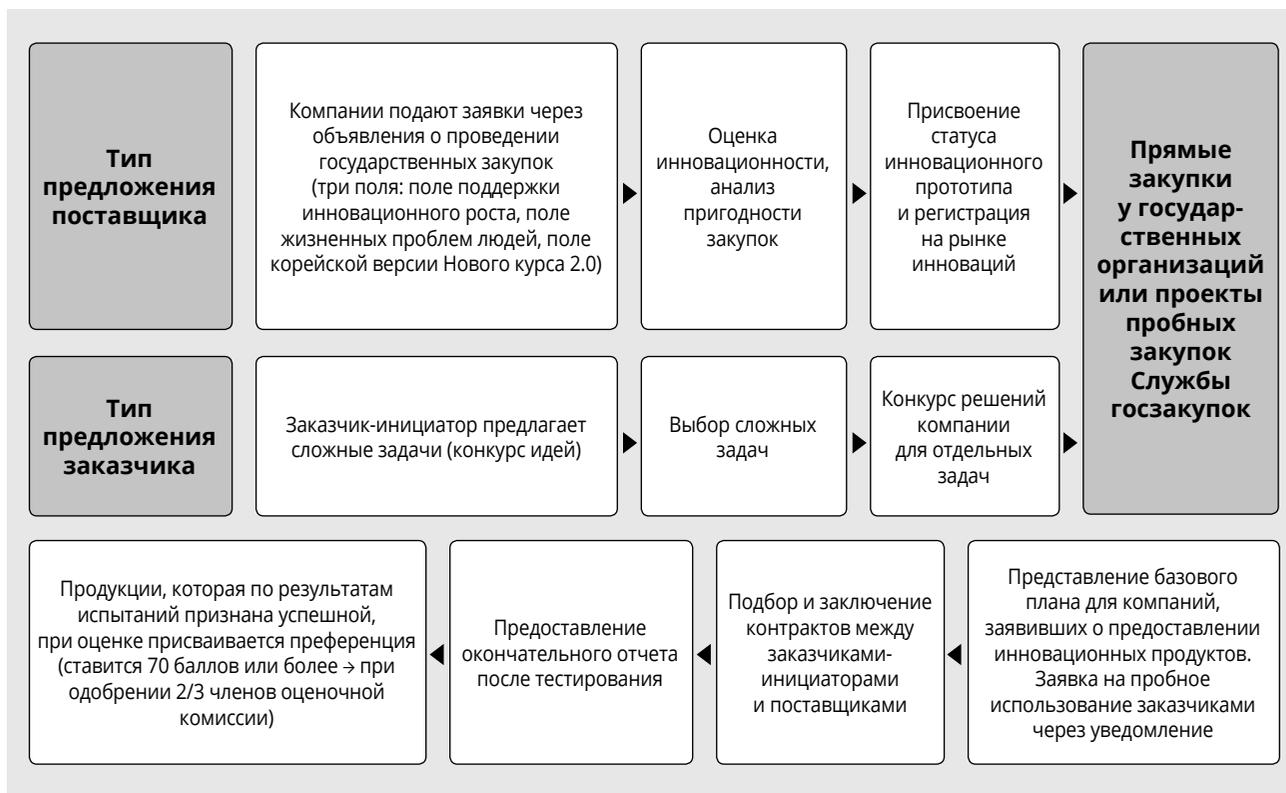


Рисунок 5. Назначение инновационного прототипа и процедура пробной закупки Службы госзакупок

«не лицом к лицу», гиперсвязанные новые отрасли, такие как метаверсия, оцифровка SOC<sup>4</sup>) и «зеленый» Новый курс (углеродная нейтральность, инфраструктура городского пространства / жилья, низкоуглеродная / распределенная энергия, экосистема инноваций «зеленой» промышленности).

В «типе предложения заказчика» государственное учреждение формирует спрос на инновации для улучшения государственных услуг и ищет подходящее для этого решение (инновационный продукт). Для поддержки поиска решений в ответ на инновационный спрос государственных учреждений в 2021 г. Служба закупок создала «Центр поддержки инновационных закупок» для инкубации инновационного спроса и проведения мероприятий по поиску инновационных продуктов. Инкубация инновационного спроса — это метод выявления инновационного спроса путем получения предложений от компаний или широкой общественности в виде свободных идей или путем планирования и разработки новых требований с учетом текущих проблем и политических целей. Он также способствует выявлению проблем, выбору задач и установлению связей производителей с заказчиками. Поиск инновационных продуктов — это деятельность, поддерживающая раннюю коммерциализацию путем активного поиска инновационных технологических продуктов, которые не были ранее признаны на рынке государственных

<sup>4</sup> SOC (Security Operations Center) — центр по обеспечению информационной безопасности. Он предназначен для мониторинга, обнаружения, анализа и реагирования на киберинциденты в информационных системах организации. SOC объединяет специалистов, процессы и технологии для обеспечения безопасности информации (информация с сайта www.sberbank.ru).

закупок. Это помогает привлечь инвестиции и содействовать корпоративному росту, предоставляя возможности для демонстрации технологических продуктов. Назначенный таким образом инновационный прототип будет зарегистрирован на рынке инноваций (Innovation Marketplace). Рынок инноваций был создан в феврале 2020 г. как онлайн-платформа в виде площадки, на которой государственные учреждения могут заказывать и приобретать в онлайн-режиме только инновационные продукты для закупок. Государственные учреждения могут осуществлять закупки за счет собственного бюджета на рынке инноваций (<https://ppi.g2b.go.kr>) или за счет бюджета проекта пилотной закупки Службы госзакупок.

Проект пилотных закупок Службы госзакупок — это концептуальный план, в рамках которого Служба госзакупок осуществляет закупки по поручению государственных учреждений, предоставляет их государственным учреждениям и разрешает им их использовать. Основная цель этого проекта — установить, способствуют ли государственные учреждения улучшению государственных услуг при использовании инновационных прототипов (рис. 5).

В корейской политике государственных закупок, ориентированной на инновации, государственные учреждения приобретают инновационные продукты через конкурсы решений, конкурсы идей и публичные предложения, демонстрацию (испытание) НИОКР для продуктов, определенных как инновационные продукты (ускоренные пути 1, 2, 3), пилотный проект закупки Службы госзакупок, а также закупку продуктов через конкурентный диалог между государственными учреждениями. Среди них внедрение метода конкурентного диалога, начиная от традиционного метода заключения

контракта до заключения контракта посредством пошаговых консультаций, оценивается как инновационный шаг. Другими словами, отклоняясь от существующего метода заключения контракта путем объявления предложения с точными техническими спецификациями на основе исследования рынка, метод конкурентного диалога включает процесс стандартизации и предложения инновационных решений для удовлетворения спроса на государственные услуги, которые не могут быть решены с помощью существующих технологий. Инновационность метода заключается в том, что государственные учреждения могут принимать неконкретные технические предложения. Закупка инновационной продукции методом конкурентного диалога проходит поэтапно от объявления торгов до окончательного предложения через рынок инноваций в соответствии со ст. 43-3 Закона о национальных государственных контрактах и ст. 44-2 Закона о местных государственных контрактах, — от выдачи и получения окончательного предложения до отбора успешных участников торгов и процедуры подписания

контракта через систему закупок Кореи (Korea ON-line E-Procurement System, KONEPS).

Результаты деятельности государственных учреждений по инновационным закупкам в Корею определяются на основе данных о закупках, зарегистрированных на рынке инноваций государственными учреждениями, о пилотных закупках инновационных прототипов Службы госзакупок, а также данных о результативности усилий государственных учреждений по продвижению инновационных закупок путем оценки деятельности государственных учреждений. Оценка государственных учреждений подразделяется на количественную и качественную, а показатели оценки применяются по-разному для каждого учреждения (центральное правительство / государственные предприятия / местные органы власти).

Если посмотреть на показатели с 2019 по 2021 г., когда в Корею была введена инновационно ориентированная система государственных закупок, то они демонстрируют резкую тенденцию к росту, поскольку находятся на ранней стадии развития политики (табл. 11).

Таблица 11

## Эффективность закупок инновационной продукции в Корею (декабрь 2021 г.)

Вид деятельности		Тип	2019	2020	2021	Итого	
По назначению (количество кейсов)	Ускоренный путь 1: национальные «превосходные» инновационные продукты в области научных исследований		-	66	233	299	
	Ускоренный путь 2: инновационные прототипы продукции	Предложения поставщика	66	86	136	288	
		Предложение заказчика	-	7	29	36	
		Промежуточный итог	66	93	165	324	
Ускоренный путь 3: технологически признанные инновационные продукты		-	120	225	345		
<b>Итоговое количество кейсов по назначению</b>			<b>66</b>	<b>279</b>	<b>623</b>	<b>968</b>	
Сопоставление (количество кейсов)	Ускоренный путь 1: национальные «превосходные» инновационные продукты в области научных исследований		-	17	43	60	
	Ускоренный путь 2: инновационные прототипы продукции	Предложения поставщика	32	66	75	173	
		Предложения заказчика	-	4	16	20	
		Промежуточный итог	32	70	91	193	
	Ускоренный путь 3: технологически признанные инновационные продукты		-	-	27	27	
<b>Итоговое количество кейсов в порядке согласования</b>			<b>32</b>	<b>87</b>	<b>161</b>	<b>280</b>	
Выполнение (100 млн вон)	Предварительная пробная закупка	Ускоренный путь 1: национальные «превосходные» инновационные продукты в области научных исследований		-	86	123,1	209,1
		Ускоренный путь 2: инновационные прототипы продукции	Предложения поставщика	22,8	194,3	196,9	414,0
			Предложения заказчика	-	-	53,7	53,7
			Промежуточный итог	22,8	194,3	250,6	467,7
	Ускоренный путь 3: технологически признанные инновационные продукты		-	-	66,9	66,9	
	<b>Итоговое количество кейсов по пробной закупке</b>			<b>22,8</b>	<b>280,3</b>	<b>440,6</b>	<b>743,7</b>
	Самостоятельная закупка государственным институтом	Ускоренный путь 1: национальные «превосходные» инновационные продукты в области научных исследований		-	359,2	958,9	1318,1
		Ускоренный путь 2: инновационные прототипы продукции		21,6	309,2	1271,9	1602,7
		Ускоренный путь 3: технологически признанные инновационные продукты		-	904,3	883,6	1787,9
		<b>Итоговое количество кейсов по самозакупке</b>			<b>21,6</b>	<b>1572,7</b>	<b>3114,4</b>
<b>Итоговое количество кейсов по закупке</b>			<b>44,4</b>	<b>1853,0</b>	<b>3544,9</b>	<b>5452,3</b>	

Источник: [9].

Таблица 12

**Сравнение традиционного уведомления о проведении тендера и нового уведомления в соответствии с инновационными закупками (примеры)**

Традиционное уведомление о проведении тендера	Новое уведомление о проведении тендера в соответствии с инновационными закупками
Поставка и установка 280 уличных фонарей, состоящих из натриевых ламп мощностью 70 Вт	Установка объектов освещения в 18 жилых районах с уровнем освещенности 3 лк в среднем 11,2 ч в сутки (при этом срок службы источника света составляет не менее 100 000 ч, а потребление энергии не превышает 85% от текущей системы)

Источник: [9].

Однако устойчивость политики инновационных закупок трудно гарантировать, поскольку стратегическим использованием государственных закупок, внедренных в Корею, часто пренебрегают после стабилизации системы по сравнению с начальным периодом, когда интерес к инновационным закупкам был высок. Это вполне очевидно, поскольку политика государственных закупок для инноваций была сформулирована для управления теми частями, которые ранее не управлялись существующей политикой поддержки МСП посредством государственных закупок. Однако все еще существуют ограничения, связанные с тем, что имеются первоначальные административные барьеры для входа на этот рынок, что прямой контракт может быть заключен только при наличии связей с государственными учреждениями и что закупка осуществляется в соответствии со сложной процедурой после ее объявления (рынок инноваций и система закупок Кореи (*KONEPS*) используются попеременно). Кроме того, несмотря на то что данная политика основана на решении трудностей для государственных учреждений с целью улучшения государственных услуг, в качестве ограничения указывается и тот факт, что спрос на закупки такой продукции, определяемый заказчиками, относительно невелик.

**4. Последствия и проблемы в сфере инновационных государственных закупок в Корею**

В результате анализа стратегического использования государственных закупок в Корею недавний переход от политики поддержки малых и средних предприятий через государственные закупки к инновационно ориентированной политике государственных закупок, которая поддерживает как заказчиков (государственные учреждения), так и поставщиков (МСП и венчурные компании), не является простым изменением политики. Она важна тем, что является результатом реагирования на требования времени к комплексным государственным услугам. Кроме того, с точки зрения стратегического использования государственных закупок традиционное уведомление о тендере, в котором просто указывались спецификации и количество, меняется на новое уведомление, которое включает социальные вопросы и технические требования по сравнению с существующей системой. Это также имеет значение, поскольку является методом стимулирования инноваций в обществе в целом, вызывая качественные изменения в государственных услугах, которые влияют на жизнь граждан (*табл. 12*).

Тем не менее управление указанными изменениями в рамках устойчивой системы остается сложной задачей. Критика политики государственных закупок для инноваций обусловлена опасениями с точки зрения макроперспективы относительно того, насколько устойчивой и эффективной будет данная политика в рамках стратегического использования государственных закупок. Некоторые эксперты в Корею считают, что необходимо внимательно отслеживать, насколько последовательно идет смена поколений между политиками стратегического использования государственных закупок и как стратегическое использование государственных закупок действительно становится более эффективным по мере добавления новых практик регулирования. Необходимо в макроперспективе проанализировать, какого

рода взаимодействие и синергетический эффект существуют между проводимой политикой поддержки МСП посредством государственных закупок и недавно появившейся политикой государственных закупок, ориентированной на инновации.

Назовем условия, при которых стратегическая политика использования государственных закупок может управляться устойчиво:

- 1) возможность постоянно обеспечивать стратегическое использование государственных закупок достаточными государственными ресурсами;
- 2) наличие соответствующих средств реализации политики, интегрированных и совместных средств финансового управления;
- 3) усиление стратегической роли государственных закупок для обеспечения циркулярного фискального управления.

Существуют ограничения и проблемы стратегического использования государственных закупок в Корею, обусловленные приведенными выше условиями.

Во-первых, необходимо рассмотреть, достаточно ли финансовых ресурсов было вложено в стратегическое использование государственных закупок. Стратегическое использование государственных закупок составляет 30,73% от среднегодового объема государственных закупок; более того, в пандемийные 2019–2020 гг. стратегическое использование сохраняется на уровне 30%, включая продукцию начинающих компаний и инновационные продукты закупок. Ограниченные финансовые ресурсы периферийных территорий позволяют вкладывать в их развитие относительно небольшие средства. В Корею регулируемые темпы роста политики поддержки МСП в соответствии с ее приоритетами, а также темпы роста закупок товаров отдельных производителей (конкуренция малых и средних предприятий, «зеленые» закупки и т.д.), которые институционально стабилизировались, снижаются, а новые направления развития (продукты развития технологий, продукты социальных предприятий и инновационные продукты закупок), которые недавно получили поддержку со стороны правительства,

увеличивают показатели роста (см. табл. 6), тем самым выравнивая общий вес стратегического использования государственных закупок. Не только Корея, но и другие страны не в состоянии увеличить общий прирост стратегического использования государственных закупок. Фактический темп роста стратегического использования составляет в среднем 0,7%, а темп роста средней производительности победивших в конкурентных закупках субъектов МСП — 1,23%. Очевидно, что эффект от фискального вклада в стратегическое использование государственных закупок находится в глубокой стагнации (табл. 13).

Основная причина такой стагнации роста и слабой эффективности заключается в том, что некоторые субъекты МСП имеют несколько квалификаций льготных закупок с аналогичными атрибутами поддержки со стороны государства. В связи с этим эффективность приближается к 30% от эффективности льготных закупок. Более серьезная проблема заключается в том, что новая политика поддержки МСП, введенная для решения проблем настоящей политики, все еще имеет ряд ограничений. Она не смогла разрушить барьеры для первоначального входа, что является ключевым вопросом. Возникло явление, когда механизм поддержки МСП вернулся к начальному положению, будучи захвачен потребностями конкретных организаций МСП, или не смог проанализировать спрос на закупки со стороны государственных заказчиков на местах, работающих по контрактам. Перед Кореей стоит задача координации

поддержки между стратегической политикой использования государственных закупок и решением проблем рыночной доли конкретных организаций МСП, получивших от нее выгоду.

Как указано в статье Chang W.H. и Kim J.H. [3], при длительной поддержке организаций МСП через государственные закупки долгосрочная производительность этих предприятий значительно снижается. Поэтому необходимо скорректировать общую политику стратегического использования системы закупок. Если объем финансовых ресурсов, предоставляемых для стратегического использования, весьма значим, то приоритет оказывается у МСП с более развитой технологией, а средние реальные выгоды МСП обеспечивают им повышенную эффективность, поэтому возникает синергетический эффект того, что инновации под руководством рынка улучшат государственные услуги.

Во-вторых, важно рассмотреть, являются ли цели и средства реализации стратегического использования государственных закупок адекватными и обладают ли они интегрированными средствами финансового управления. В Корее целевой коэффициент закупок по каждой подпрограмме в политике стратегического использования государственных закупок постепенно снижался до более низкого уровня по сравнению с предыдущим годом (см. табл. 6). Из-за сходства в распределении льгот на основе сертификации конкретных технологий (см. табл. 8) существуют трудности в том, что бенефициары существующей политики поддержки

Таблица 13

#### Темпы роста доли покупок за счет стратегического освоения через государственные закупки в Корее

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Среднее значение	Темпы роста, %
Общий объем государственных закупок, 100 млн вон	1 103 830	1 177 861	1 371 671	1 412 753	1 599 816	1 757 904	1 841 775	1 466 516	66,9
Величина стратегического использования средств, 100 млн вон	337 361	375 429	418 173	427 547	494,388	518 905	582 776	450 654	72,7
Коэффициент стратегического использования средств, %	30,56	31,87	30,49	30,26	30,90	29,52	31,64	30,75	3,5
Темпы роста стратегического использования, %	-	4,3	-4,4	-0,7	2,1	-4,5	7,2	0,7	-
Количество предприятий МСП	311 971	337 541	362 872	389 154	420 943	455 614	486 042	394,877	55,8
Средняя производительность МСП, 100 млн вон	3,54	3,49	3,78	3,63	3,8	3,86	3,79	3,7	7,1
Средний темп роста производительности МСП, %	-	-1,4	8,3	-4,0	4,7	1,5	-1,8	1,23	-

Источники: Статистика Службы госзакупок Республики Корея [13].

МСП становятся и бенефициарами новой политики. Возникает дискуссия о том, соответствуют ли цели и применяемые средства реализации новой политики. За исключением конкретных МСП, от 6 до 70% МСП не получают эффекта бенефициара, поэтому ресурсы политики не получают планируемого результата в соответствии с целями программы. Кроме того, поскольку программы стратегического использования государственных закупок реализуются различными министерствами, такими как Служба государственных закупок и Министерство малого и среднего бизнеса и стартапов, они постфактум не управляют оценкой комплексно, что говорит о том, что у них есть ограничения в предотвращении и корректировке дублирования преимуществ политики. Это связано с тем, что большинство государственных учреждений заимствует четкий стандарт сертификации конкретных технологий, поскольку критерии выгоды для оценки инновационности государственных закупок неоднозначны.

Чтобы решить эту проблему, программы стратегического использования для государственных закупок в основном минимизируют дублирование конкретных сертификаций, которые готовятся в качестве критериев бенефициара. В качестве альтернативы следует подготовить более инновационные стандарты бенефициаров (техническая гарантия для прототипов, разработанных в рамках государственных НИОКР, закупка технологий в рамках государственно-частного партнерства и т.д.), отступив от планирования программ на основе сертификации. Устанавливая различные критерии бенефициаров, малые и средние предприятия с инновационными технологиями на ранних стадиях до сертификации получают возможность внести свой вклад в государственные услуги с низким барьером для входа на рынок. А благодаря предоставленным им технологическим продуктам заказчики смогут создать условия, обеспечивающие развитие инновационных государственных услуг. Это может быть реализовано более оперативно, если подготовить интегрированную систему управления, чтобы корректировки и оценки программ можно было проводить в соответствии с целью политики государственных закупок.

Наконец, перейдем к важному вопросу о том, усилили ли государственные закупки свою стратегическую роль для обеспечения циклического управления бюджетом. В случае Кореи нельзя утверждать, что государственные закупки сыграли стратегическую роль в повышении эффективности общих финансовых проектов, несмотря на то что они уже 10 лет играют роль в поддержке предприятий МСП, использующих государственные закупки. Другими словами, у Кореи есть преимущество в связи с наличием централизованной системы закупок, обладающей возможностями для активного планирования политики государственных закупок. Однако неясно, как сами государственные закупки оказывают циклическое влияние на финансовое управление. Краткосрочный покупательный эффект (объем продаж) МСП был улучшен за счет обязательного приобретения ими продукции, произведенной МСП, на которые распространяется политическая поддержка в рамках государственных закупок. Трудно установить, улучшились ли такие показатели политики, как коэффициент фактической пользы (средний темп роста МСП) или технологическая добавленная сто-

имость. При этом не измеряется качественный рост МСП через комплексную оценку эффективности, включающую в себя повышение конкурентоспособности МСП, технологические инновации и сокращение выбросов углерода, достигнутые благодаря политическим мерам, реализуемым властями, в дополнение к количественному росту, предполагающему достижение целевых показателей закупок по программе стратегического использования государственных закупок. Поэтому невозможно правильно понять сложные стратегические элементы средне- и долгосрочного воздействия. Это новая задача — подготовить циклическую систему финансового обеспечения, которая может быть преобразована в политические (стратегические) ценности, чтобы фискальный вклад в стратегическое использование государственных закупок не ограничивался достижением главной цели, но обеспечивал движущую силу для саморазвития на основе накопленной финансовой поддержки. Когда программы стратегического использования государственных закупок достигают критической точки в политике, синергия между планами стратегического использования может быть усилена только при условии продвижения системы управления эффективностью, для которой стратегические поворотные точки могут быть скорректированы и преобразованы в программы.

Решение вышеупомянутых проблем правового регулирования отношений в сфере закупок важно для повышения устойчивости и эффективности стратегического использования государственных закупок, которые будут разработаны в будущем.

## 5. Заключение

Для того чтобы изучить эффективность стратегического использования государственных закупок, сосредоточившись на политике поддержки МСП, в данной статье приводится пример Кореи, рассматривается процесс реализации указанной политики и связанные с этим проблемы, что позволяет сделать определенные выводы. На примере Кореи был проведен анализ политики поддержки МСП посредством государственных закупок, а также исследованы статус, эффективность и ограничения политики государственных закупок для инноваций, которая недавно стала новой политикой. Несмотря на то что инновационный переход был осуществлен как продолжение политики стратегического использования государственных закупок, выводы были сделаны с точки зрения макроэкономических проблем, которые на данный момент остаются открытыми.

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

Во-первых, стратегическое использование государственных закупок изначально планируется исходя из краткосрочного эффекта. Путем систематического преобразования каждой программы со стратегическим поворотным пунктом в соответствии с потребностями времени должна быть возможна комплексная разработка, чтобы первоначальный эффект от вступления мог быть преобразован в средне- и долгосрочный политический эффект. Это означает, что необходима макроэкономическая и интегрированная система управления, чтобы государственные закупки могли играть свою стратегическую роль должным образом.

Во-вторых, когда средства реализации стратегического использования государственных закупок зависят от стандартов (технической сертификации), это становится препятствием для повышения эффективности политики, поскольку в этом случае проявляются недостатки сосредоточения на конкретных целях поддержки. Поэтому приоритетными должны быть усилия по поиску и выбору инновационных средств и стандартов для их внедрения.

Наконец, для того чтобы стратегическое использование государственных закупок, преследующее стратегическую цель улучшения качества государственных услуг, имело устойчивый и кумулятивный эффект поддержки, необходимо продолжать фискальный вклад в указанное стратегическое использование государственных закупок. Это может быть реализовано только при наличии устойчивой воли правительства, определяющего политику управления финансами.

Данная работа важна тем, что в ней рассматривается вопрос о том, как стратегическое использование государственных закупок должно управляться в макроперспективе. Она также имеет значение как начальная дискуссия о стратегическом использовании государственных закупок, поскольку выводы были сделаны на основе анализа сложившейся ситуации на рынке.

## References

- Aschhoff B. and Sofka W.* Innovation on demand — Can public procurement drive market success of innovations? // *Research Policy*. 2009. 38 (8). P. 1235–1247.
- CSES (Centre for Strategy and Evaluation Services) and Oxford Research, Final Evaluation of the Lead Market Initiative: Final Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.
- Chang Woo Hyun & Jong Hyuk Kim.* Study on public procurement policy support history management and performance evaluation management system (공공조달정책지원 이력관리 및 성과평가 관리체계 연구). Korean Development Institute (Korean), 2016.
- Chang Woo Hyun, Heewoo Kang & Jinsoo Bae.* A Study on improving the effectiveness of public procurement financial expenditure. Korea Institute of Public Finance (Korean), 2021.
- Choi, Jonghwa, Kwang Ho Lee & Ahjung Lee.* Public Procurement for Innovation in Korea // *STI Policy Review*. 2014. Vol. 6. No. 6. P. 87–1049 [Science & Technology Policy Institute (STPI)].
- Edler J. and Georghiou L.* Public procurement and innovation — Resurrecting the demand side // *Research Policy*. 2007. 36 (7). P. 949–963.
- Georghiou L., Edler J., Uyarra E. and Yeow J.* Policy instruments for public procurement of innovation: Choice, design and assessment // *Technological Forecasting and Social Change*. 2014. 86. P. 1–12.
- Guertzoni M. and Raiteri E.* Demand-side vs. supply-side technology policies: Hidden treatment and new empirical evidence on the policy mix // *Research Policy*. 2015. 44 (3). P. 726–747.
- Heo L.Y. & Park I.H.* Current status of innovation procurement and improvement tasks (혁신조달의 현황과 개선과제) // *NARS Current Issues and Analysis*. 2022. No. 253 [National Assembly Research Service (NARS)] [Korean].
- Kim Jaehyun & Kim Byuonggeon.* An Economic Effect on the Increasing Share of Technological Innovation-Oriented Public Procurement // *The Journal of Science and Technology Policy*. 2019. Vol. 2. No. 2. P. 247–270 [Korean].
- Korea Institute of Procurement (KIP) & Korea Institute of Public Finance (KIPF): Basic Study on Comprehensive Public Procurement Plan for Implementation of Korean Strategic Procurement Policy, 2021 (한국형 전략조달정책 실행을 위한 공공조달 종합계획 기초연구).
- Lee Min Cheol.* The Effect of Public Procurement on the Market Competitiveness of SMEs: Focusing on the Excellent Procurement Product Designation System (공공조달이 중소기업 시장경쟁력에 미치는 영향: 우수조달물품지정제도를 중심으로). Hanyang University Master's Thesis [Korean], 2018.
- Lee Sang Hoon.* Searching for the new government's public procurement operation direction: enhancing the strategic utility of public procurement (새정부 공공조달 운영방향 모색: 공공조달의 전략적 활용성 제고): The 5th Public Procurement Policy Seminar, PPS (Public Procurement Service). KIP (Korea Institute of Procurement) (Korean), 2022.
- Ministry of Economy and Finance. Innovation-oriented public procurement plan (혁신지향 공공조달 방안): Press release [Korean], 2019.
- Ministry of Economy and Finance. Procurement Policy Deliberation Committee 1st Performance Evaluation Group Internal Meeting Materials Agenda 1. Promotion plan for improvement of public procurement system for SME products, 2021 (조달정책심의위원회 제1차 성과평가반 내부회의 자료 중 안건 1. 중소기업제품 공공구매제도 개선 추진 계획) [Korean].
- OECD. The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness. 2016.
- OECD. Public Governance Reviews, Public Procurement for Innovation — Good Practices and Strategies. 2017.
- OECD. Strategic public procurement, in *Government at a Glance*. 2019.
- OECD. Size of public procurement, in *Government at a Glance*. 2021.
- Park Soo Kyu.* Analysis of the effect of government procurement on the national economy (정부조달이 국가경제에 미치는 효과분석), PPS (Public Procurement Service) KIIR (Korea Institute for Industrial Research) [Korean], 2010.
- Phillips W., Warrington J., Knight L., Caldwell N.* Technological change and institutions: the role of public sector procurement. International Public Procurement Conference proceedings. Vol. 3. 2004. URL: [http://www.researchgate.net/profile/Nigel\\_Caldwell/publication/255580536\\_TECHNOLOGICAL\\_CHANGE\\_AND\\_INSTITUTIONS\\_THE\\_ROLE\\_OF\\_PUBLIC\\_SECTOR PROCUREMENT/links/0deec536c377c685ed000000.pdf](http://www.researchgate.net/profile/Nigel_Caldwell/publication/255580536_TECHNOLOGICAL_CHANGE_AND_INSTITUTIONS_THE_ROLE_OF_PUBLIC_SECTOR PROCUREMENT/links/0deec536c377c685ed000000.pdf).
- Shin K. and Lee J.D.* Impact of public procurement for innovation on firm productivity // *Applied Economics Letters*. No. 1–6. 2021.
- Spend Network. How governments spend: Opening up the value of global public procurement. 2020.



**ЧОЙ СЕОХИ,**  
научный сотрудник Корейского института закупок (г. Сеул)  
seohee@kip.re.kr



**ЛИ МИ ДЖЁНГ,**  
руководитель Глобального исследовательского центра закупок  
Корейского института закупок (г. Сеул)  
mjlee@kip.re.kr

## ПРОГРАММА «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРЕВОСХОДНАЯ ПРОДУКЦИЯ» (GOVERNMENT EXCELLENT PRODUCTS PROGRAM) В ЮЖНОЙ КОРЕЕ <sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье анализируется программа «Государственная превосходная продукция», реализуемая Правительством Южной Кореи в системе публичных закупок. В статье отмечается заинтересованность всех сторон закупочного процесса (заказчиков, поставщиков и государства в целом) в реализации этой программы. Вместе с этим автор указывает на проблемы, связанные с реализацией программы (сложность выпуска такого рода продукции, трудность определения критериев «превосходной» продукции, высокая цена такой продукции и др.).

**Ключевые слова:** публичные закупки, Республика Корея, «превосходная» продукция, закупка у единственного поставщика.

**Для цитирования:** Чой Сеохи, Ли Ми Джёнг. Программа «Государственная превосходная продукция» (Government Excellent Products Program) в Южной Корее // Закупки и право. 2024. № 1. С. 41–46. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-3>.

**SEOHEE CHOI,**  
Associated Research Fellow at the Korea Institute of Procurement  
seohee@kip.re.kr

**LEE MI JUNG,**  
Head of Global Procurement Research Center  
at the Korea Institute of Procurement  
mjlee@kip.re.kr

## THE GOVERNMENT EXCELLENT PRODUCTS PROGRAM IN SOUTH KOREA

**Abstract.** The article analyzes the Government Excellent Products Program implemented by the South Korean government in the public procurement system. The article notes the interest of all parties to the procurement process (customers, suppliers and the state as a whole) in the implementation of this program. At the same time the author points out the problems associated with the implementation of the program (the complexity of the production of such products, the difficulty of determining the criteria for «excellent» products, the high price of such products, etc.).

**Keywords:** public procurement, Republic of Korea, excellent products, purchase from a single supplier.

**For citation:** Seohee Choi, Lee Mi Jung. The Government Excellent Products Program in South Korea // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 41–46. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-3>.

<sup>1</sup> Первоначальный вариант настоящей статьи опубликован на английском языке. См.: Choi Seohee, Lee Mijung. The Government Excellent Products program in South Korea // Public procurement law around the world: collection of articles / ed. by K. Kichik and G. Mordokhov. Vol. II. M., 2022. P. 22–34.

Перевод с английского языка на русский выполнила Федуллова Елизавета, эксперт НОЦ МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право».

## 1. Поддержка малого и среднего предпринимательства на южнокорейском рынке публичных закупок

Размер рынка публичных закупок Южной Кореи (далее — Республика Корея, Корея) в 2018 г. оценен в 123,4 трлн вон, что составляет 6,5% ВВП, и находится в стадии постоянного расширения. При этом объем закупок товаров у субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) является масштабным рынком с покупательной способностью около 33,1 трлн вон. Можно считать, что рынок публичных закупок утвердился в качестве основного средства реализации различных государственных политик. Объем закупок продукции для технологического развития в 2018 г. составил 4,5 трлн вон, что соответствует около 13,6% закупок продукции организаций МСП. Размер рынка публичных закупок постоянно увеличивается, поскольку он пропорционально растет по мере увеличения общего размера государственного бюджета. Правительство уже много лет продвигает политику содействия субъектов МСП, используя покупательную способность рынка публичных закупок, стимулируя технологическую конкурентоспособность поставщиков, а также поддерживая инновационный рост страны (табл. 1).

Другими словами, правительство активно использует публичные закупки для продвижения усилий МСП по развитию технологий и обеспечения эффективности поддержки научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. С 2020 г. в корейское законодательство были внесены изменения, предусматривающие, что государственные учреждения должны закупать более 15% продукции для технологического развития от объема закупок продукции МСП. Речь идет о системе приоритетной закупки продукции для технологического развития МСП, которая представляет собой программу, позволяющую государственным учреждениям в первую очередь закупать продукцию для технологического развития, разработанную организациями МСП. Цель этой программы — поддержать канал продаж продукции для технологического развития МСП и поощрять использование технологических разработок. Это предусмотрено ст. 13 Закона о содействии закупкам продукции, произведенной малыми и средними предприятиями, и поддержке развития их рынков, а также ст. 12 Указа о введении в действие того же закона.

Типы продукции для развития технологий, подлежащих приоритетной закупке, включают Government Excellent Products Certificate (EPC) (продукты, имеющие сертификат «Превосходный продукт»), Good Software certification products (GS) (продукты, сертифицированные по стандартам), New Excellent Technology certification products (NET) (продукты, имеющие сертификат «Новая превосходная технология») и др. Благодаря этой программе ряд продукции для технологического развития МСП расширяет каналы сбыта. Среди этих сертификатов для продуктов разработки технологий, подлежащих приоритетной закупке, доля «превосходной» продукции составила 49,1% по состоянию на 2018 г., показав самую высокую долю закупок по сравнению с другой продукцией для технологического развития МСП. Это можно интерпретировать как факт того, что государственные учреждения, которые являются потребителями продукции для технологического развития, выпускаемой организациями МСП, предпочитают «превосходную» продукцию, а не любую другую сертифицированную продукцию для технологического развития, подлежащую приоритетной закупке (табл. 2).

Показательно, что при осуществлении публичных закупок правительство США стремится к наилучшей стоимости, а страны ЕС — к оптимальному соотношению цены и качества. Эффективность закупок в своей основе включает эффект снижения затрат и рациональное решение о закупке, основанное на рыночной конкуренции. Поэтому создание системы, обеспечивающей конкуренцию в сфере публичных закупок, и системы, устанавливающей рациональную структуру принятия решений, основанной на этой философии, является приоритетной задачей правительства.

Служба публичных закупок (Public Procurement Service) в Южной Корее ориентируется на малые и средние венчурные компании с новыми технологиями, а также организации, дающие рабочие места социально незащищенным слоям населения, и оказывает этим фирмам поддержку, присваивая производимой ими продукции знак качества «Государственная превосходная продукция» (Government Excellent Products). Посредством использования указанного знака качества правительство реализует систему социальной помощи, которая обеспечивает разумную рыночную поддержку малым и средним венчурным компаниям, функционирующим в относительно слабой конкурентной среде на рынке публичных закупок.

Таблица 1

### Динамика показателей государственных закупок с 2012 по 2018 г., трлн вон

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общий объем закупок	106,3	113,0	111,5	119,2	116,9	137,2	123,4
Объем закупок у МСП	71,9	78,8	78,3	85,4	86,1	92,2	93,9
Объем закупок продукции МСП	23,0	27,8	27,9	30,5	31,0	32,9	33,1
Объем закупок технологически развитой продукции	2,1	2,5	2,6	3,1	3,7	4,5	4,5
Объем закупок «превосходной» продукции	1,4	1,9	2,1	2,1	2,3	2,8	2,8

Источник: Информация о государственных электронных закупках малого и среднего бизнеса (SMPP) Кореи.

Таблица 2

**Объем закупок продуктов для разработки технологий в разбивке по видам сертификации в 2018 г., 100 млн вон**

Government Excellent Products	Excellent Performance Certificate	Good Software (GS) Certificate	New Excellent Product (NEP) Certificate	New Excellent Technology (NET) Certificate	Excellent Procurement Joint Trademark	New Product Development Business with Purchase Conditions	Public-Private Joint Investment Technology Development Project Products
28 097 (49,1%)	12 150 (21,3%)	4575 (8,0%)	1597 (2,8%)	1132 (2,0%)	644 (1,1%)	682 (1,2%)	165 (0,3%)
Selected Products for Development by Public Institutions	Achievement Sharing Project Products	Green Certificate	SMEs' Convergence Technology Development Business Products	Industrial Convergence Items	Industrial Convergence New Product Conformity Certification Product	ICT Convergence Quality Certification Product	Excellent Industrial Design Product
235 (0,4%)	77 (0,1%)	6872 (12,0%)	37 (0,1%)	22 (0,04%)	5 (0,001%)	7 (0,01%)	872 (1,5%)

Источник: Межведомственное агентство Правительства Кореи (2 июля 2019 г.); План государственных закупок, ориентированных на инновации.

Далее мы постараемся найти ответ на вопрос о том, что заставляет государственные учреждения (заказчиков) отдавать предпочтение «превосходной» продукции перед другими видами технологически развитой продукции.

**2. Правительственная программа «Государственная превосходная продукция» (Government Excellent Products Program)**

**2.1. Определение**

Government Excellent Products — это продукция, обозначенная Комиссаром службы публичных закупок как лучшая продукция для закупок в целях повышения качества закупаемых продуктов и поддержки канала продаж малых и средних венчурных компаний в соответствии с положениями ст. 18 Указа о введении в действие Закона о публичных закупках. «Превосходную» продукцию можно рассматривать в качестве одной из систем содействия малым и средним венчурным компаниям в поддержке каналов продаж на рынке публичных закупок путем присвоения им статуса производителей лучшей продукции для закупок после изучения продукции и программного обеспечения с отличной технологией и качеством.

Предметом заявки при закупке такой продукции являются товары и программное обеспечение, произведенные компаниями, подпадающими под действие ст. 26 (1) 1 Закона о публичных закупках: 1) новая продукция или продукция, содержащая новую продукцию; 2) продукция, к которой применяются новые технологии; 3) продукция, к которой применен патент или зарегистрированная полезная модель; 4) продукция, сертифицированная как «хорошее программное обеспечение» (Good Software, GS), с зарегистрированным авторским правом; 5) успешная продукция для технологического развития в научно-исследовательском бизнесе; 6) продукция, выбранная в качестве пробной закупки Службой публичных закупок, которая после тестирования была признана успешной.

В дополнение к этим продуктам Служба публичных закупок Республики Корея может назначить другую продукцию — например, реализующую запатентованные изобретения, зарегистрированные полезные модели и зарегистрированные промышленные образцы, продукты, использующие новые технологии, продукцию лучшего качества, экологически чистую продукцию или продукцию вторичной переработки ресурсов — как продукцию с сертификатом «Government Excellent Products» (ст. 3-2 Положения о присвоении сертификата «Government Excellent Products»).

Процедура оценки «государственной превосходной продукции» осуществляется надзорным агентством «Ассоциация государственной превосходной продукции» (Government Excellent Products Association), которое отвечает за проверку качества продукции. Качество и пригодность продукции для закупок проверяются четыре раза в год специализированной оценочной комиссией в два этапа. На первом этапе проверки оцениваются технология производства и качество, проводится проверка надежности. На втором этапе проверки рассматривается пригодность закупаемого товара и присваивается знак качества «Government Excellent Products».

Сфера «Government Excellent Products» разделена на восемь секторов, включая электроэнергетику и электронику, информацию и связь, машиностроение и оборудование, строительство и окружающую среду, химикаты и волокно, офисную мебель, науку и медицину, а также информацию разведывательного характера. Примечательно, что офисная мебель включена как один из секторов, но эта мебельная продукция оценивается на иной основе, чем другая технологическая продукция, проходя через оценку дизайна.

Продукция считается «превосходной» в течение трех лет с даты присвоения этого знака качества. Указанный срок может быть продлен Службой публичных закупок еще на три года.

## 2.2. История и соответствующие законодательные положения

Программа, в рамках которой Служба публичных закупок присваивает статус «Government Excellent Products», была впервые введена в 1996 г. До 2003 г., на ранней стадии ее внедрения, прямые контракты на закупку «превосходной» продукции осуществлялись без подтверждения соответствующими сертификатами. С 2004 г. такие закупки стали возможны только при наличии сертификата «Government Excellent Products». Служба публичных закупок поддерживает этот знак качества, проводя выставки, публикуя каталоги и размещая «Government Excellent Products» на домашней странице Службы публичных закупок в Интернете. С момента своего создания в 2000 г. Ассоциация государственной превосходной продукции управляет программой присвоения указанного знака качества, принимает заявки на «Government Excellent Products» и осуществляет управление программой.

Основанием для реализации программы по присвоению знака качества «Government Excellent Products» является ст. 26 Закона о публичных закупках, в которой говорится, что Служба публичных закупок может присваивать этот знак качества для поддержки МСП с исключительными характеристиками, технологиями и качеством, помогая им выйти на рынок публичных закупок. Согласно ст. 30 Указа о введении в действие указанного закона такие товары, как напитки, продукты питания, животные, растения, оружие, огнестрельное оружие, взрывчатые вещества, исключаются из списка «Government Excellent Products». Правила присвоения знака качества «Government Excellent Products» определены в Уведомлении об услугах публичных закупок (Административный регламент).

## 2.3. Основные заинтересованные стороны

Основными заинтересованными сторонами программы по присвоению знака качества «Government Excellent Products» являются Служба публичных закупок Республики Корея, малые и средние предприятия (поставщики, исполнители, подрядчики) и государственные учреждения (заказчики). Цели и намерения заинтересованных сторон этой программы связаны друг с другом.

Правительству выгодно поддерживать выход МСП на рынок публичных закупок, помогать развитию МСП и охранять рынки МСП. Кроме того, качество государственных услуг может поддерживаться на определенном уровне за счет закупок «превосходной» продукции, качество которой Служба публичных закупок гарантирует государственным учреждениям, предоставляющим государственные услуги населению.

Благодаря этой программе происходит стимулирование инноваций в частном секторе путем стимулирования развития технологий и качества продукции, производимой предприятиями МСП.

Выгодна эта программа и заказчикам, поскольку они могут заключать договоры по цене единицы продукции с третьей стороной (если это «превосходная» продукция), регистрируясь на официальном торговом интернет-ресурсе Службы публичных закупок под

названием «Nara Jangteo comprehensive e-shopping mall»<sup>2</sup>.

Можно констатировать, что программа присвоения знака качества «Government Excellent Products» включена в систему приоритетных закупок продукции для технологического развития. Правительство Южной Кореи обязало заказчиков ежегодно закупать более 15% продукции для технологического развития среди общего объема закупаемых товаров, это положительно сказывается на эффективности продаж «превосходной» продукции. Кроме того, есть еще одно преимущество для заказчиков, которые предпочитают участвовать в программе «Government Excellent Products». В соответствии со ст. 14 (3) Закона о содействии закупкам продукции, производимой малыми и средними предприятиями, и поддержке развития их рынков лицо, ответственное за закупку продукции для развития технологий в государственном учреждении, не несет ответственности за понесенные убытки, если не был доказан его умысел или серьезная халатность. Это обязательство выступает в качестве своеобразной льготы для заказчиков, участвующих в программе.

Заказчики также отмечают простоту и удобство заключения договоров на поставку «превосходной» продукции, так как эту продукцию можно приобрести с помощью простых кликов в Интернете (как и при покупке товаров в обычных интернет-магазинах) без необходимости проходить сложные процедуры заключения договоров.

Для достижения цели приоритетной закупки продукции для технологического развития, закрепленной правительством за каждым государственным учреждением, необходимо закупать продукцию для технологического развития. Среди таких закупок приобретение «превосходной» продукции является наиболее удобным предметом сделки, а ассортимент продукции более разнообразен, чем у другой продукции для технологического развития. Следовательно, это приводит к тому, что в результате закупается больше «Government Excellent Products», чем любой другой продукции для развития технологий.

## 2.4. Эффективность

Рассмотрим эффективность программы присвоения знака качества «Government Excellent Products», проанализировав ежегодный статус поддержки каналов продаж продукции с этим статусом. Согласно данным Службы публичных закупок, средний показатель закупок «превосходной» продукции за три года (с 2015 по 2017 г.) составил 2,45 трлн вон. В среднем за эти три года количество обозначенных товаров составляло в пределах 216 в год. В 2016 г. некоторые показатели закупок по программе «Government Excellent Products» немного снизились, но общий объем этих закупок вырос до 2,82 трлн вон.

<sup>2</sup> Комплексный электронный торговый центр «Nara Jangteo» — это электронная торговая площадка, управляемая Службой публичных закупок, где заказчики могут приобретать товары в электронном виде на основе контрактов по цене за единицу товара в соответствии с положениями ст. 22 Закона о контрактах, стороной которых является государство.

Таблица 3

**Показатели рынка государственных закупок «превосходной» продукции по секторам, млн вон**

Год	Строительство и окружающая среда	Наука и медицина	Машины и оборудование	Офисная мебель	Электроника	Информация и коммуникация	Химикаты и волокна
2017	1 062 338	13 519	480 821	158 981	762 566	319 486	37 048
2018	977 955	10 930	507 298	164 531	755 874	294 815	47 734
2019	1 180 674	10 683	595 065	199 279	859 034	395 753	45 826
Среднее значение	1 073 655	11 710	527 728	174 263	792 491	336 684	43 536

Источник: данные Ассоциации государственной превосходной продукции.

Показатели публичных закупок «Government Excellent Products» демонстрируют общую тенденцию к росту, поэтому по мере увеличения государственного бюджета ожидается, что показатели публичных закупок «превосходной» продукции также будут расти.

Рассмотрим данные, полученные Ассоциацией государственной превосходной продукции, которая отвечает за прием заявок и отбор продукции (табл. 3). Согласно их данным, средние показатели публичных закупок «Government Excellent Products» по отраслям за последние три года были самыми высокими (1,74 трлн вон) в секторе строительства и охраны окружающей среды. Вторым по величине был сектор электроэнергетики и электроники — 792,4 млрд вон, за ним следовал сектор машиностроения и оборудования — 527,7 млрд вон. Далее следуют сектор информации и связи — 33,6 млрд вон, сектор офисной мебели — 43,5 млрд вон и сектор науки и медицины — 11,7 млрд вон.

**3. Перспективы и вызовы будущего в Южной Корее**

Программа присвоения знака качества «Government Excellent Products» является одной из основных стратегий Службы публичных закупок Кореи и признана программой, которая возглавляет основную рыночную поддержку в сфере публичных закупок, способствуя расширению каналов сбыта новой технологической продукции МСП и повышению качества закупаемых товаров. С момента введения программы в 1996 г. показатели поддержки каналов сбыта неуклонно росли, а объем закупок «превосходной» продукции с 2012 по 2017 г. увеличился с 1,4 трлн до 2,8 трлн вон, что делает ее одним из основных направлений политики публичных закупок.

Кроме того, программа «Government Excellent Products» характеризуется тем, что она может осуществляться только Службой публичных закупок, которая отвечает за закупочную систему Республики Корея. Реализация программы в сфере государственных закупок имеет синергетический эффект, поскольку она объединяется с национальной платформой электронной коммерции под названием «Nara Jangteo comprehensive e-shopping mall».

Учитывая, что более 35% закупаемой продукции МСП — это «превосходная» продукция, Служба публичных закупок могла бы внести большой вклад в политику

инновационного роста с помощью программы присвоения знака качества «Government Excellent Products». Для достижения данной цели необходимо более гибко управлять текущей программой присвоения этого знака, а также установить более тесную связь с другими направлениями деятельности Службы публичных закупок, связанными с инновационным ростом.

В целом новой или инновационной продукции трудно выйти на рынок публичных закупок, поскольку традиционно в сфере закупок наибольшее значение играет ценовой критерий. Заказчики идут на закупку только тогда, когда доказано стабильное качество и экономическая целесообразность продукта, а на закупаемую продукцию есть спрос у потребителей. Другими словами, они предпочитают продукцию, которая уже проверена и установлена в качестве стандартов на рынке, а спрос также имеет тенденцию создаваться вокруг этой проверенной и стандартизированной продукции.

Однако если рынок публичных закупок останется с существующими продуктами и текущим спросом, то продвижение инноваций на государственном рынке будет ограничено. Поэтому, чтобы расширить сферу спроса со стороны заказчиков, необходимо включить более широкий спектр продукции в программу «Government Excellent Products» и аналогичные программы. Для того чтобы программа «Government Excellent Products» развивалась в долгосрочной перспективе, следует позволить продукции для развития новых технологий в альтернативных секторах войти в эту программу, если они могут стимулировать новый спрос на рынке публичных закупок.

В связи с этим недавно было пересмотрено положение о присвоении знака качества «Government Excellent Products» и в дополнение к инновационным прототипам в программу была также включена инновационная продукция, приобретаемая Службой публичных закупок в результате исследований и разработок. Примечательно, что это позволяет инновационным продуктам, таким как конвергентная продукция, войти в программу в дополнение к продукции, принадлежащей к существующей традиционной промышленной группе.

Корейские специалисты отмечают, что вероятность приобретения «превосходной» продукции выше, чем другой продукции, для технологического развития, по-

тому что в программе «Government Excellent Products» первая представлена чрезвычайно широко. С другой стороны, эксперты заявляют, что цена (за единицу) «превосходной» продукции, как правило, выше, чем у другой продукции. Также в качестве проблем реализации названной программы отмечается, что трудно определить, какая продукция отвечает всем требованиям «превосходной» продукции, поскольку нет универсальных признаков, позволяющих отличить ее от другой продукции.

Представляется необходимым повысить осведомленность участников рынка о «превосходной» продукции путем установления связи между спросом и предложением на эту продукцию — в частности, путем создания специальных буклетов о «Government Excellent Products» для руководителей высшего звена наиболее крупных заказчиков.

## References

Korea Institute of Procurement. A study on the development plan of the designation system for excellent procurement products. 2010.

Korea Institute of Procurement. A study on the advancement of the excellent product designation program. 2011.

Korea Institute of Procurement. A study on the improvement direction of the excellent product system for the strategic development of industries and companies. 2013.

Korea Institute of Procurement. Analysis of public procurement market to strengthen support for preferential purchase of technology-development products. 2018.

Korea Institute of Procurement. Analysis of the effect of designating excellent products and research on policy directions. 2019.



**Ю ГИИН,**  
аспирант Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова,  
эксперт НОЦ МГУ «Публичные закупки и право»  
mellowyoo@gmail.com

## ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК ЮЖНОЙ КОРЕИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные понятия, используемые в законодательстве в сфере публичных закупок Южной Кореи: «товары (работы, услуги)», «заказчики», «контракты» и др. Раскрывается содержание указанных понятий и проводится их сравнение с аналогичными понятиями из российского законодательства.

**Ключевые слова:** публичные закупки, международный опыт в сфере закупок.

**Для цитирования:** Ю Гиин. Основные понятия в системе публичных закупок Южной Кореи // Закупки и право. 2024. № 1. С. 47–50. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-4>.

**YOO GIIN,**  
Postgraduate student of the Faculty of Law  
of Lomonosov Moscow State University,  
Expert of Procurement Law Center of MSU  
mellowyoo@gmail.com

## BASIC CONCEPTS IN THE SOUTH KOREAN PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

**Abstract.** The article examines the basic concepts used in the legislation in the field of public procurement in South Korea: «goods (works, services)», «customers», «contracts», etc. The content of these concepts is revealed and their comparison with similar concepts from Russian legislation is carried out.

**Keywords:** public procurement, international experience in the field of procurement.

**For citation:** Yoo Giin. Basic concepts in the South Korean public procurement system // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 47–50. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-4>.

Правовая система включает в себя, наряду с институциональной структурой права, и другие элементы правовой жизни страны. Чаще всего правовую систему определяют как конкретно-историческую совокупность законодательства, юридической практики и господствующей правовой идеологии в данном государстве<sup>1</sup>. В законодательстве Республики Корея (далее — Корея, РК) используются различные понятия, применяющиеся в сфере закупок, такие как «публичные закупки», «контракты правительственных закупок», «контракты муниципальных закупок», «международные закупки». При этом не раскрывается содержание понятия «пуб-

личные закупки», что, возможно, обусловлено свойством правовой системы закупок Кореи. Закупочная система Кореи имеет свои отличительные особенности: прежде всего эта система является централизованной, полномочия по проведению централизованных закупок переданы единому государственному органу — Службе публичных закупок Республики Корея. При этом государственные закупки отделены от муниципальных. Также важно отметить, что Корея присоединилась к Соглашению о государственных закупках ВТО (Марракеш, 15 апреля 1994 г.)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Андреева И.А., Матанцев Д.А. Сравнительное правоведение: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2021. С. 18.

<sup>2</sup> Соглашение о государственных закупках ВТО (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) // Всемирная торговая организация: официальный сайт. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/rev-gr-94\\_01\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gr-94_01_e.pdf) (дата обращения: 12.05.2021).

Основными законами в сфере публичных закупок в Корее являются **Закон РК от 5 января 1994 г. № 4697 «О государственных закупках»**<sup>3</sup> (далее — Закон РК о госзакупках), регулирующий отношения, возникающие между заказчиками и Службой публичных закупок РК, **Закон РК от 5 января 1995 г. № 4868 «О контрактах, в которых государство является стороной»**<sup>4</sup> (далее — Закон РК о государственных контрактах), по которому осуществляются государственные закупки, международные закупки в соответствии с международными нормами в сфере закупок и контракты другого вида, в которых государство выступает в качестве стороны (например, продажа имущества государственной собственности), и **Закон РК от 4 августа 2005 г. № 7672 «О контрактах, в которых местное правительство является стороной»**<sup>5</sup> (далее — Закон РК о муниципальных контрактах), по которому осуществляются муниципальные закупки и заключаются контракты, в которых одной из сторон является муниципальное образование.

В законодательстве в сфере закупок Кореи понятие «**публичные закупки**» упоминается лишь в названии главы 2 Закона РК о госзакупках («Основы разработки политики в сфере публичных закупок»). Данная глава регламентирует полномочия Службы публичных закупок РК по выработке политики в сфере закупок, что следует понимать как основные направления регулирования данной области.

Определения основных понятий, используемых в Законе РК о госзакупках, закреплены в ст. 2 данного закона.

**Статья 2 Закона РК о госзакупках («Определения»):**

1) **Товары (работы, услуги) спроса** — товары, предусмотренные указом Президента РК, в которых нуждаются заказчики.

2) **Запасные товары** — любые предметы первой необходимости, сырье и материалы, предусмотренные указом Президента РК, которые хранятся или поставляются исключительно правительством или в сотрудничестве с частным сектором для обеспечения бесперебойных поставок и ценовой стабильности на рынке в краткосрочной и долгосрочной перспективах и подготовки к чрезвычайным ситуациям.

3) **Заказчики** — органы, которые нуждаются в поставке товаров, заключении контракта на строительство и управлении инфраструктурой:

a) государственные органы, предусмотренные Законом РК от 4 октября 2006 г. № 8050 «О государственном бюджете»;

b) органы местного самоуправления, предусмотренные Законом РК от 16 декабря 1963 г. № 1551 «О бюджете местного самоуправления»;

c) иные заказчики, предусмотренные указом Президента РК.

<sup>3</sup> 국가법령정보센터 (Официальный сайт Национального правового информационного центра). URL: <http://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=218865&ancYd=20200609&ancNo=17348&efYd=20201210&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> (дата обращения: 12.05.2021).

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

Исходя из места и функций Закона РК о госзакупках и основных понятий, предусмотренных данным законом, можно отметить, что:

1) к **заказчикам в публичных закупках** относятся государственные органы, органы местного самоуправления и иные заказчики, предусмотренные указом Президента РК;

2) **предмет публичных закупок** включает в себя товары, работы, услуги, обеспечивающие: а) нужды заказчиков закупок, б) регулирование рыночной стоимости необходимых товаров и создание резерва с целью регулирования рыночной стоимости и защиты от чрезвычайных ситуаций.

Указанные элементы также являются основными функциями Службы публичных закупок РК.

В Законе РК о государственных контрактах используется понятие «**контракты правительственных закупок**», но не раскрывается его содержание. В ст. 2 Закона РК о государственных контрактах («Сфера применения») указано, что предметом регулирования закона являются отношения, возникающие при заключении контрактов, в которых одной из сторон является государство, включая:

1) контракты правительственных закупок, в отношении которых применяются правила международных закупок;

2) контракты, заключаемые между государством и гражданином РК (в том числе контракты, по которым прибыль вносится в бюджет Республики Корея и пр.<sup>6</sup>).

В Законе РК о государственных контрактах используется понятие «**контракты правительственных закупок**», в Законе РК о муниципальных контрактах — понятие «**контракты муниципальных закупок**» при определении области применения правил международных закупок в соответствии с соглашением о государственных закупках и иными международными нормами РК в сфере закупок.

**Статья 4 Закона РК о государственных контрактах определяет контракты... следующим образом:**

«К контрактам правительственных закупок, в отношении которых применяются правила международных закупок, относятся контракты, заключаемые правительственным органом на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с соглашением о государственных закупках и международными нормами, основанными на вышеуказанном соглашении, на сумму не менее суммы, определенной Министром стратегии и финансов Республики Корея, за исключением случаев, определенных законом».

**Статья 5 Закона РК о муниципальных контрактах дает следующее определение контрактам...:**

«К контрактам муниципальных закупок, в отношении которых применяются правила международных закупок относятся контракты, заключаемые организацией

<sup>6</sup> Например, продажа имущества, находящегося в государственной собственности.

местного самоуправления на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с соглашением, конвенцией, декларацией и другими международными документами о государственных закупках на сумму не менее суммы, определенной Министром внутренних дел и безопасности Республики Корея, за исключением случаев, определенных законом».

Таким образом, следует отметить, что понятия «**правительственные закупки**» и «**муниципальные закупки**» используются в контексте международных закупок, а понятие «**контракты правительственных закупок**» является более узким по содержанию в сравнении с понятием «**государственные контракты**», поскольку предметом регулирования Закона РК о государственных контрактах является практически любой контракт, в котором государство выступает стороной.

Можно прийти к выводу, что «**публичные закупки**» подразумевают «**приобретение товаров, работ и услуг для обеспечения нужд государственных органов, органов местного самоуправления и иных заказчиков, предусмотренных указом Президента Республики Корея, и резервного запаса**». Данное определение рассматривается в юридической литературе РК<sup>7</sup>.

В юридической литературе Кореи используются различные понятия в значении публичных закупок. Чаще всего — это «публичные закупки», «государственные закупки», «правительственные закупки», «административные закупки». Говоря о терминологии, профессор юридической школы «Ихва» Ким Дэ Ин делает вывод о том, что именно понятие «**публичные закупки**» охватывает все сферы его применения<sup>8</sup>. Данный вывод связан с тем, что не только государство, но и международные финансовые институты имеют свою собственную систему, регулирующую осуществление закупок. Всемирный банк (World Bank Group), Европейский банк реконструкции и развития (European Bank for Reconstruction and Development), Азиатский банк реконструкции и развития (Asian Bank for Reconstruction and Development), различного рода фонды (Soros Foundation, Know-How Foundation, USAID и т. п.) и ряд других международных финансовых институтов для поставщиков, зарегистрированных в Азии, аккумулируют значительный объем денежных средств за счет взносов стран-участниц, а правила осуществления закупок имеют международный статус<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> См.: 이민철, 정태현. 공공조달 성과가 중소기업의 성장에 미치는 영향 // 중소기업학회. 2018. Vol. 40. No. 4. 36 p. (Ли Мин Чхоль, Чжон Тэ Хён. Влияние закупок на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства // Общество малого и среднего бизнеса. 2018. Т. 40. № 4. С. 36).

<sup>8</sup> См.: 김대인. '법과 개발'의 관점에서 본 공공조달법제의 현황과 과제 // 공법연구. 06.2008. Vol. 36. No. 4. P. 436 (Ким Дэ Ин. Текущее состояние и задачи законодательства в сфере публичных закупок с точки зрения «права и развития» // Исследование публичного права. 2008. Т. 36. № 4. С. 436).

<sup>9</sup> См.: Захаров А.Н. Спецкурсы по мировой экономике, основанные на компетентностном подходе // Мировое и национальное хозяйство. № 3 (18). 2011. URL: <https://mirec.mgimo.ru/2011/2011-03/speckursy-po-mirovoj-ekonomike-osnovannye-na-kompetentnostnom-podhode> (дата обращения: 23.08.2021).

Большинство экономистов-теоретиков РК сходятся в том, что **публичные закупки** — это приобретение государством товаров, работ, услуг за счет средств, поступающих из уплаченных налогов граждан для оказания общественных услуг<sup>10</sup>, **контракты в сфере публичных закупок** — это контракты, заключаемые в **процедуре** закупок товаров, работ, услуг, которые являются необходимыми для субъектов административных правоотношений<sup>11</sup>.

В соответствии с законодательством в сфере закупок процедура заключения контрактов состоит из следующих трех частей:

1) определение победителя (опубликование извещения о проведении закупки, рассмотрение заявок на участие в закупке и определение победителя);

2) заключение контракта (определение условий контракта и заключение контракта);

3) исполнение контракта (исполнение контракта, контроль за исполнением контракта и проведение оплаты по контракту).

Исходя из основных понятий, используемых в законодательстве и литературе, можно выделить следующие **признаки**, характеризующие контрактную систему в сфере закупок РК:

1. К заказчикам в публичных закупках относятся государственные органы, органы местного самоуправления и иные заказчики, предусмотренные указом Президента РК.

2. Предмет публичных закупок включает в себя товары, работы, услуги для обеспечения нужд заказчиков закупок и создания резерва с целью регулирования рыночной стоимости и защиты от чрезвычайных ситуаций.

3. Правила осуществления международных закупок применяются на уровне государственных и муниципальных закупок в ограниченной мере законодательством РК.

4. Понятие «публичные закупки» является наиболее широким по содержанию в сравнении с понятиями «государственные закупки», «правительственные закупки», «административные закупки», так как международные финансовые институты также утверждают свою собственную систему, регулирующую осуществление закупок.

5. По общему правилу отношения, возникающие при осуществлении закупок, являются предметом регулирования частного права, однако существует ряд признаков публичного характера — это экономическая основа и цель осуществления закупок.

6. Понятие «процедура осуществления публичных закупок» включает в себя определение победителя, за-

<sup>10</sup> 김영산, 김유정. 중소기업의 공공조달 매출 결정요인에 관한 연구: 중기경쟁 조달과 일반경쟁 조달의 비교 // 중소기업연구, 2018. Vol. 40. No. 3. P. 27 (Ким Ен Сан, Ким Ю Дэженг. Исследование о факторах, влияющих на объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства: сравнительный анализ конкретных закупок и конкурентных закупок среди субъектов малого и среднего предпринимательства // Исследование малого и среднего предпринимательства, 2018. Vol. 40. № 3. С. 27).

<sup>11</sup> 김대인. 공공조달계약 관련법제의 개혁에 대한 고찰: 국가계약법을 중심으로 // 강원 법학. 2009. Vol. 28. P. 27 (Ким Дэ Ин. Исследование о реформе правовой системы в сфере публичных закупок: в Законе «О государственных контрактах» // Юридическая наука «Канвон». 2009. Т. 28. С. 27).

ключение контракта и исполнение контракта (в том числе контроль за исполнением контракта и проведение оплаты).

### Список литературы

Андреева И.А., Матанцев Д.А. Сравнительное право-ведение: учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2021.

Захаров А.Н. Спецкурсы по мировой экономике, основанные на компетентностном подходе [Электронный ресурс] // Мировое и национальное хозяйство. 2011. № 3 (18). URL: <https://miresc.mgimo.ru/2011/2011-03/speckursy-po-mirovoj-ekonomike-osnovannye-na-kompetentnostnom-podhode> (дата обращения: 23.08.2021).

김대인. 공공조달계약 관련법제의 개혁에 대한 고찰: 국가계약법을 중심으로 // 강원 법학. 2009. Vol. 28. P. 25–59 (Ким Дэ Ин. Исследование о реформе правовой системы в сфере публичных закупок: в Законе «О государственных контрактах» // Юридическая наука «Канвон». 2009. Т. 28. С. 25–59).

김대인. '법과 개발'의 관점에서 본 공공조달법제의 현황과 과제 // 공법연구. 06.2008. Vol. 36. No. 4. P. 435–459 (Ким Дэ Ин. Текущее состояние и задачи законодательства в сфере публичных закупок с точки зрения «права и развития» // Исследование публичного права. 2008. Т. 36. № 4. С. 435–459).

김영산, 김유정. 중소기업의 공공조달 매출 결정요인에 관한 연구: 중기경쟁 조달과 일반경쟁 조달의 비교 // 중소기업연구. 2018. Vol. 40. No. 3. P. 25–43. (Ким Ен Сан, Ким Ю Джэнг. Исследование о факторах, влияющих на объем закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства: сравнительный анализ конкретных закупок и конкурентных закупок среди субъектов малого и среднего предпринимательства // Исследование малого и среднего предпринимательства. 2018. Vol. 40. № 3. С. 25–43).

이민철, 정태현. 공공조달 성과가 중소기업의 성장에 미치는 영향 // 중소기업학회. 2018. Vol. 40. No. 4. P. 33–50 (Ли Мин Чхол, Чжон Тэ Хён. Влияние закупок на развитие субъектов малого и среднего предприятия // Общество малого и среднего бизнеса. 2018. Т. 40. № 4. С. 33–50).



**ЛИ ДЖЕУ,**  
доцент факультета недвижимости и строительства  
Университета Каннам (г. Сеул)  
evercurly@gmail.com, jewoolee@kangnam.ac.kr

## КОРРЕКТИРОВКА ЦЕНЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ В ЮЖНОЙ КОРЕЕ В СВЯЗИ С КОЛЕБАНИЯМИ ЦЕН<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема корректировки цены государственных контрактов в Южной Корее в связи с колебаниями цен, анализируются соответствующие решения Верховного Суда Республики Корея и юридическая литература. Автор приходит к выводу о том, что принятое большинством судей Верховного Суда решение в меньшей степени удовлетворяет природе рассматриваемых правоотношений, чем позиция двух судей, изложенная в особом мнении. По мнению автора, заказчики обязаны (а не вправе) корректировать цену государственного контракта в предусмотренных законом случаях.

**Ключевые слова:** публичные закупки, государственный контракт, изменение цены, Верховный Суд Республики Корея.

**Для цитирования:** Ли Джеу. Корректировка цены государственных контрактов в Южной Корее в связи с колебаниями цен // Закупки и право. 2024. № 1. С. 51–57. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-5>.

**LEE JEWOO,**  
Assistant professor of the Department of Real Estate  
and Construction of Kangnam University, PhD in Law  
evercurly@gmail.com, jewoolee@kangnam.ac.kr

## ADJUSTING THE PRICE OF PUBLIC PROCUREMENT CONTRACTS IN SOUTH KOREA DUE TO PRICE FLUCTUATIONS

**Abstract.** The article examines the problem of adjusting the price of government contracts in South Korea in connection with price fluctuations, analyzes the relevant decisions of the Supreme Court of the Republic of Korea and the legal literature. The author concludes that the decision adopted by the majority of judges of the Supreme Court is less satisfactory to the nature of the legal relationship in question than the position of the two judges set out in the dissenting opinion. According to the author, customers are obliged (and not «entitled») to adjust the price of a government contract in cases provided for by law.

**Keywords:** public procurement, government contract, price change, Supreme Court of the Republic of Korea.

**For citation:** Lee Jewoo. Adjusting the price of public procurement contracts in Korea due to price fluctuations // Procurement and law. 2024. No. 1. P. 51–57. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-5>.

### 1. Введение

Несмотря на то что после вспышки пандемии COVID-19 мир постепенно возвращается к прежнему состоянию, условия на рынке все еще далеки от идеальных. Одной из наиболее сложных проблем, с ко-

торыми сталкиваются страны в период глобальных пандемий и после них, является кризис поставок. Вооруженный конфликт на территории Украины в период проведения СВО еще больше осложняет и затрудняет и без того нестабильный поток товаров через границы. В результате инфляция в большинстве стран мира до-

<sup>1</sup> Первоначальный вариант настоящей статьи опубликован на английском языке. См.: Lee Jewoo. Adjusting the price of public procurement contracts in Korea due to price fluctuations // Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation / ed. by K. Kichik and G. Mordokhov. M., 2022. P. 50–63.

Перевод с английского языка на русский выполнила **Куклина Нелли**, эксперт НОЦ МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право».

стигает исторических максимумов. Это, в свою очередь, неизбежно поднимает вопрос о корректировке цены государственных контрактов. В частности, стороны долгосрочных государственных контрактов в сфере строительства и производства сталкиваются с беспрецедентным ростом транспортных расходов и стоимости сырья, поэтому стороны таких договоров о закупках считают крайне важным иметь возможность требовать пересмотра цен.

В ст. 19 «Корректировка цены контракта в связи с колебаниями цен» Закона о контрактах, стороной которых является государство (далее — Закон о государственных контрактах) указано, что «в случае необходимости корректировки цены контракта в связи с колебанием цен, изменением проекта или других изменений условий контракта (включая случаи, вызванные форс-мажорными обстоятельствами, такими как стихийное бедствие или война) после заключения контракта на строительные работы, производство или услуги, или любого другого контракта, который налагает бремя на Национальную казну, руководитель или ответственный за контракт каждого центрального правительственного агентства корректирует цену контракта, как предписано Указом Президента»<sup>2</sup>. На основании этой статьи и других соответствующих положений в Республике Корея (далее — Южная Корея, Корея) действует механизм пересмотра цен, который позволяет корректировать цену договоров о государственных закупках, когда колебания цен, валютного курса и других факторов вызывают необходимость пересмотра цены договора. Важнейший вопрос, представляющий наибольшую проблему, заключается в том, являются ли положения о механизме пересмотра цен договоров о закупках императивными по своему характеру. Большинство голосов судьи Верховного Суда Республики Корея по этому вопросу определили, что специальное условие договора, противоречащее ст. 19 Закона о государственных контрактах, не является недействительным. Однако у некоторых судей было особое мнение с прямо противоположной позицией. Учитывая темпы инфляции во всем мире, в том числе и в Корее, вопрос корректировки цены государственных контрактов будет оставаться крайне важным в ближайшие годы. Поэтому углубленное изучение этого правового вопроса необходимо как с теоретической, так и с практической точки зрения.

Ниже мы рассмотрим прецедентное право Кореи, в частности соответствующее решение, вынесенное полным составом Верховного Суда в конце 2017 г. После этого мы проанализируем историю появления Закона о государственных контрактах. Наконец, обсудим некоторые вопросы, касающиеся определения правовой природы положений о корректировке цен.

<sup>2</sup> Все переводы положений «Закона о государственных контрактах» основаны на английских текстах, предоставленных «Корейским центром перевода законов» при Корейском научно-исследовательском институте законодательства ([https://elaw.klri.go.kr/kog\\_service/main.do](https://elaw.klri.go.kr/kog_service/main.do)). Автор внес лишь несколько незначительных изменений в тексты указанных переводов в тех случаях, когда посчитал это целесообразным.

## 2. Прецедентное право

Наиболее важным решением, вынесенным Верховным Судом по вопросу пересмотра цен, является решение 2012Da74076, принятое 21 декабря 2017 г. (далее — Решение 2012Da74076)<sup>3</sup>. Неопределенность, существовавшая до этого решения, была устранена Решением 2012Da74076, хотя это не означает, что соответствующие дебаты закончены, поскольку они продолжаются без перерыва, особенно среди теоретиков юридической науки в Корее.

Основной вопрос здесь заключался в том, запрещает ли положение о корректировке цены контракта в соответствии с колебаниями цен, предусмотренное Законом о государственных контрактах, или ограничивает включение в контракт специальных положений и условий, которые действуют только между договаривающимися сторонами, т.е. государством (или публичной корпорацией) и контрагентом. Строительная компания заключила с государственной корпорацией договор, включающий специальное условие, в соответствии с которым цена договора должна была быть фиксированной, независимо от ст. 19 Закона о государственных контрактах. Действительность договорного срока оказалась в центре юридических дебатов. Строительная компания (которая была истцом) утверждала, что ст. 19 Закона о государственных контрактах является императивной, поэтому срок действия договора считается нарушением этой императивной нормы, тем самым делая его недействительным. Это, в свою очередь, означало бы, что независимо от специальных условий контракта можно скорректировать цену контракта в соответствии со ст. 19 Закона о государственных контрактах.

### 2.1. Мнение большинства<sup>4</sup>

Договор, стороной которого является государство или государственная корпорация, подпадающая под действие Закона об управлении государственными учреждениями (далее — государственный контракт), является договором частного права. По своему внутреннему содержанию он ничем не отличается от договора между частными лицами. Таким образом, несмотря на какие-либо специальные законодательные положения, государственный контракт регулируется принципами частного права, включая частную автономию и свободу договора. Согласно этой доктрине стороны заключают договор по взаимному согласию на равных основаниях и добросовестно выполняют условия договора.

Между тем положение о корректировке цены контракта в зависимости от колебания цен в соответствии с Законом о государственных контрактах призвано предотвратить ситуацию, когда контрагент отказы-

<sup>3</sup> Английский перевод решения (мнение большинства и особое мнение) является официальным переводом, предоставленным Верховным Судом Республики Корея. См.: URL: [https://library.scourt.go.kr/SCLIB\\_data/decision/35\\_2012Da74076.htm](https://library.scourt.go.kr/SCLIB_data/decision/35_2012Da74076.htm) (дата обращения: 22.10.2022).

<sup>4</sup> Из 13 судей Верховного Суда девять судей поддержали это мнение. Еще двое судей написали дополнительное мнение к мнению большинства.

вается от исполнения контракта или не выполняет должным образом свои договорные обязательства из-за колебания цен, непредвиденного на момент заключения договора, тем самым подрывая достижение цели государственного контракта. Кроме того, учитывая характер государственных контрактов, финансируемых за счет средств налогоплательщиков, данное положение также призвано предотвратить любые растраты государственных ресурсов, не ставя контрагента ни в преимущественное, ни в невыгодное положение, путем отражения в государственных контрактах корректировки договорной цены в случае, если цена на каждую единицу товара или статью расходов резко повышается или понижается в определенный момент после заключения контракта. Поэтому, если это не противоречит вышеуказанному смыслу положения, сотрудник контрактной службы заказчика может заключить соглашение с контрагентом об исключении применения положения о корректировке цены контракта в зависимости от колебания цен, принимая во внимание такие факторы, как особенности конкретного контракта, тенденции в ценах и поставках товаров, необходимых для исполнения контракта, риск колебания валюты, потребности политики и разумное распределение рисков в зависимости от колебаний экономики. Это тем более актуально в свете того, что контрагент может понести непредвиденные убытки, если после заключения специального соглашения об исключении применения данного положения к публичному контракту государство потребует корректировки цены контракта в сторону снижения на основании падения цен, поскольку цена каждой единицы товара, составляющей цену контракта, может либо вырасти, либо упасть, несмотря на предпринятые контрагентом меры по предотвращению риска колебания цен, такие как валютное хеджирование.

Учитывая вышеупомянутый характер государственных контрактов, а также детали и законодательную цель положения о корректировке цены контракта в связи с колебаниями цен, предусмотренного Законом о государственных контрактах, данное положение просто оговаривает вопросы, которые должны соблюдаться сотрудниками контрактной службы, чтобы государство могло осуществлять свои отношения с частным лицом справедливым, разумным и эффективным образом. Нельзя считать, что оно запрещает или ограничивает государство в вопросе определения условий, действующих между договаривающимися сторонами на основе соглашения. Учитывая принципы частной автономии и свободы договора, нельзя легкомысленно отрицать действие таких договорных условий или мер.

Между тем ст. 4 Указа об исполнении Закона о государственных контрактах (далее — Указ об исполнении) гласит: «Когда заказчик намеревается заключить контракт, он не должен включать в контракт особые условия, которые несправедливо ограничивают интересы контрагента, указанные в Законе о государственных контрактах, настоящем Указе об исполнении или любых других соответствующих законах или постановлениях». Таким образом, любые особые условия государственного контракта, которые несправедливо

ограничивают договорные интересы контрагента, являются недействительными. В данном случае, чтобы признать определенные специальные условия недействительными (в соответствии со ст. 4 Указа об исполнении) из-за несправедливого ограничения договорных интересов контрагента, недостаточно того, чтобы условия наносили ущерб контрагенту. Скорее, должно быть установлено, что государство поставило контрагента в невыгодное положение, установив определенные условия вопреки справедливости в нарушение законных интересов и разумных ожиданий контрагента. Вопрос о том, справедливо ли определенные условия ограничивают договорные интересы контрагента, решается с учетом всех обстоятельств, включая детали и степень неблагоприятных факторов, вероятности их наступления и степень влияния на весь договор, и с учетом событий, приведших к заключению договора сторонами, а также соответствующих законодательных и нормативных положений.

## 2.2. Особое мнение<sup>5</sup>

Закон о государственных контрактах и Указ о его исполнении содержат четкие положения о требованиях и последствиях корректировки цены контракта в зависимости от колебаний цен или курса валют. В случае, если после заключения государственного контракта цена каждого товара, составляющего цену контракта, резко возрастает, могут возникнуть опасения, что экономические трудности способны заставить контрагента приостановить исполнение контракта или отказаться от него, что сделает цель контракта недостижимой или исполнение контракта неэффективным. Напротив, в случае резкого снижения цены на вышеупомянутый товар из-за колебания цен или валюты, учитывая характер государственных контрактов, финансируемых за счет средств налогоплательщиков, существует вероятность чрезмерного использования государственных и/или общественных институциональных ресурсов. Именно поэтому вводится положение о возложении на исполнителя контракта *обязанности* корректировать цену контракта, отражая колебания цен на каждую единицу товара, составляющую цену контракта, в определенный момент после подписания контракта с целью предотвращения любого нарушения цели контракта из-за колебаний цен или валюты или любого избыточного расходования государственных средств при достижении цели общественных интересов — оптимального освоения бюджетных средств.

В некоторых случаях разумно распределить риск колебания цен или валюты до подписания государственного контракта (*ex ante*) посредством предварительного соглашения. Однако ст. 19 Закона о государственных контрактах свидетельствует о законодательном выборе принудительной корректировки *постфактум* (*ex post*), вместо того чтобы допускать такое предварительное соглашение. Таким образом, несмотря на крайне исключительные случаи, например когда это противоречит конституции или является

<sup>5</sup> Это мнение поддержали двое из 13 судей Верховного Суда Республики Корея.

несправедливым, государство и контрагент должны следовать законодательству.

Корректировка цены контракта в соответствии с рассматриваемой нормой применима только тогда, когда ситуация соответствует формулировке закона: «если необходимо скорректировать цену контракта из-за колебания цен или валюты». Эти требования уточняются и разъясняются в Указе об исполнении и Правилах исполнения Закона о государственных контрактах (далее — Правила исполнения) путем делегирования полномочий. Таким образом, существует механизм, позволяющий избежать любых несправедливых результатов в отношении корректировки цены контракта посредством толкования и применения требований, а также подробных положений, изложенных в Указе об исполнении и Правилах исполнения.

Рассматриваемая норма является императивной, она ограничивает принципы частной автономии и свободы договора в отношении государственных контрактов. Таким образом, государство и его контрагент, как стороны государственного контракта, должны скорректировать цену контракта с целью справедливого и равноправного распределения риска потерь из-за колебания цен или валюты после заключения государственного контракта. Любое соглашение, исключающее это, является недействительным.

Этот вывод не только следует из текста и формулировки положений закона, но и обоснован в свете природы государственных контрактов и Закона о государственных контрактах, законодательного намерения, раскрытого в истории принятия этого закона, а также структуры, организации и цели положения данного закона.

### 3. История принятия закона

При изучении положений Закона о государственных контрактах, Указа об исполнении и Правил исполнения нелегко определить конкретные политические соображения, которые имели в виду законодатели, принимая положения о механизме пересмотра цен. Поэтому стоит обратиться к истории законодательства.

Закон о государственных контрактах был принят 5 января 1995 г. и вступил в силу шесть месяцев спустя. С тех пор ст. 19 дважды подвергалась законодательному пересмотру. Однако поправки носили ограниченный характер и ничего не изменили в правовой природе механизма пересмотра цен. Общие положения ст. 19 остались прежними: «В случае необходимости корректировки цены контракта в связи с колебанием цен [...] после заключения [...] контракта, который налагает бремя на Национальное казначейство, руководитель или ответственный за контракт каждого центрального правительственного агентства *корректирует* цену контракта в соответствии с Указом Президента». Здесь все зависит от термина «корректирует» (조정한다). К сожалению, формулировка здесь не кажется однозначной. Однозначная формулировка для терминологии императивной нормы (тем самым обязывающей контрактного офицера государственного агентства в обязатель-

ном порядке корректировать цену контракта, если соответствующие правовые условия<sup>6</sup> были выполнены) звучала бы как «должен скорректировать» (조정하여야 한다). В отличие от английского языка, где по крайней мере в юридических текстах глаголы почти никогда не употребляются в простом настоящем времени, в корейском языке нередко законодательные органы используют глаголы в простом настоящем времени. Проблема заключается в том, что с грамматической точки зрения слово «корректирует» нейтрально по своему значению и поэтому, по крайней мере теоретически, его можно интерпретировать как «должен корректировать» или «может корректировать». Вот почему так трудно установить точное значение термина «корректирует» в контексте Закона о государственных контрактах.

Впрочем, есть небольшой, но важный юридический момент в другом законодательном акте. До вступления в силу Закона о государственных контрактах корректировка цены государственного контракта регулировалась Законом о бюджете и бухгалтерском учете<sup>7</sup>. Именно в этот закон была внесена важная поправка в отношении правовой природы корректировки цены. В 1983 г. в ст. 95bis («Корректировка цены контракта в связи с колебаниями цен») были внесены изменения, в результате которых формулировка изменилась с «может корректировать» (조정할 수 있다) на «корректирует» (조정한다). Важно отметить, что этот законодательный шаг был предпринят после просьб заинтересованных групп в строительном секторе, которые призывали к изменению положения в связи с существующим на тот момент отсутствием желания у государственных органов корректировать цену государственных контрактов<sup>8</sup>. Поскольку положение Закона о государственных контрактах было взято непосредственно из Закона о бюджете и бухгалтерском учете и его формулировка не изменилась с тех пор, можно сказать, что законодатели в то время и впоследствии не пытались каким-либо образом изменить правовую природу корректировки цен в отношении государственных контрактов. В результате это убедительно свидетельствует о том, что термин «корректирует» *де-факто* означает «должен корректировать» для целей ст. 19 Закона о государственных контрактах.

<sup>6</sup> Эти конкретные условия для инициирования пересмотра цен предусмотрены в «Указе об исполнении Закона о контрактах, стороной которых является государство» (далее — Указ Президента) и «Правиле об исполнении Закона о контрактах, стороной которых является государство». С текстами законов можно ознакомиться на веб-странице «Корейского центра перевода законов» при Корейском научно-исследовательском институте законодательства. См.: URL: [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/main.do](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/main.do).

<sup>7</sup> Закон о бюджете и бухгалтерском учете был принят в 1967 г. и действовал до 2007 г. Положение о корректировке цены контракта было исключено из этого закона в 1983 г. С тех пор пересмотр цен регулируется исключительно Законом о государственных контрактах.

<sup>8</sup> Sunggeun Kim. Interpretations of the law on government contracts II. 2nd ed. // The Construction Economy. 2013. P. 142.

#### 4. Вопросы, которые необходимо рассмотреть при определении правовой природы положений о корректировке цен

Существует множество вопросов, ответы на которые необходимо рассмотреть для определения правовой природы положений о корректировке цен договоров о закупках. Наиболее важными из таких вопросов являются разграничение публичных и частных договоров, формы императивных положений, *rebus sic standibus*. Ниже каждый из них будет рассмотрен отдельно.

##### 4.1. Различие между государственными и частными контрактами

Когда договор на покупку услуг, работ или товаров заключается между государством (или государственным учреждением) и негосударственной организацией, ответ на вопрос о том, является ли юридическая природа договора частной или публичной, далеко не однозначен. Хотя ответ на этот вопрос может в значительной степени зависеть от особенностей правовой системы, корейское прецедентное право в целом рассматривает такие договоры как частные по своей природе. В основе позиции Верховного Суда (которая также отражена в заключении большинства Верховного Суда по делу 2012Da74076) лежит то, что, как правило, государство в таких договорах имеет тот же статус, что и контрагент, что означает, что юридически обе стороны находятся в равных условиях и что по сути условия такого договора (заключенного по результатам государственных закупок) ничем не отличаются от условий договора, заключенного в рамках частного права<sup>9</sup>. Именно поэтому в Корее споры, возникающие из таких договоров, рассматриваются как гражданские споры (а не административные) и суды относятся к ним именно так<sup>10</sup>. Однако в корейском прецедентном праве нередки исключения из этого правила.

В одном деле компания, заключившая государственный контракт с одним из подразделений правительства Кореи, а именно с «Администрацией программы оборонных закупок», для участия в государственной программе под названием «Корейская вертолетная программа», подала иск с требованием оплатить дополнительные расходы, возникшие в результате инфляции и колебаний валютных курсов. Интересно, что Верховный Суд отменил решение апелляционного суда (который признал право истца на дополнительную оплату) на том основании, что рассматриваемый контракт был договором публичного, а не частного права и поэтому должен был рассматриваться административным, а не гражданским судом<sup>11</sup>. Верховный Суд счел, что контракт в данном случае носит публичный характер, поскольку среди прочих причин:

1) этот контракт регулировался Положением о государственных проектах развития исследований и Законом о содействии развитию аэрокосмической промышленности, согласно которым расходы, понесенные агентством,

являются государственными расходами, которые могут быть скорректированы только с согласия государства;

2) правительство имело права на технологии, разработанные в рамках совместной программы, как часть оборонного бизнеса.

Однако существует критика в отношении того, почему Верховный Суд принял иной подход к этому конкретному договору в отличие от государственных контрактов в целом<sup>12</sup>. Как признал сам Верховный Суд в другом деле, «в тех случаях, когда государство является стороной контракта, в отличие от контрактов между частными лицами, условия контракта учитывают не только минимизацию затрат, но и такие общественные интересы, как целостность, качество и гарантия безопасности последствий контракта»<sup>13</sup>. Поскольку все государственные контракты оплачиваются из государственных средств, элемент общественного интереса всегда будет присутствовать в таких контрактах. В любом случае в конечном счете наиболее значимым является не столько статус стороны как таковой, сколько цель и функция договора<sup>14</sup>. Исходя из этого, представляется более целесообразным рассматривать государственные контракты как отличающиеся от чисто частных договоров. Поэтому основные принципы, лежащие в основе частного права (такие как принцип свободы и автономии), не должны применяться к договорам о закупках так же, как и к чисто частным договорам.

##### 4.2. Формы императивных положений

В Корее существует две формы императивных положений: положения о действительности и нормативные положения. Положения о действительности — это императивные положения в самом строгом смысле этого слова. Несоблюдение положений о действительности приводит к тому, что договор становится недействительным. Отсюда и название «положения о действительности». В отличие от этого договоры, противоречащие нормативным положениям, остаются в силе, поскольку в этом случае несоблюдение приводит лишь к наложению административных (а иногда и уголовных) санкций<sup>15</sup>. Как следует из названия, цель этих положений — регулировать поведение (или запретить определенное поведение) субъектов права.

Проблема заключается в том, что обычно неясно, является ли императивное положение положением действительности или нормативным положением. Иногда

<sup>12</sup> Подробный и критический анализ решения Верховного Суда см.: *Hyun-Choel Jun*. The legal character and freedom of contract principle of government procure contracts — Focusing on the Judicial Precedents // *Dankook Law Review*. 2022. Vol. 46. No. 1. P. 169–201.

<sup>13</sup> Решение Верховного Суда 2013Da23617 от 10 ноября 2016 г.

<sup>14</sup> *Junghoon Park*. The legal nature of administrative procurement contracts // *The Journal of Private Case Law Studies*. 2003. Vol. 25. P. 617–618.

<sup>15</sup> Следует отметить, что в корейской судебной практике встречается мнение, что императивными нормами являются только положения о действительности, при этом регулятивные положения не являются подформой императивных норм. Обсуждение классификации императивных норм см.: *Soo-Jeong Kim*. An Effort to Systematize the Differentiation of Criteria between Validity Provisions and Regulatory Provisions // *Civil Jurisprudence*. 2018. Vol. 85. P. 5–7.

<sup>9</sup> Решение Верховного Суда 2018Da298409 от 14 мая 2020 г.

<sup>10</sup> Решение Верховного Суда 81Nu366 от 27 декабря 1983 г.

<sup>11</sup> Решение Верховного суда 2015Da215526 от 9 ноября 2017 г.

в нормативном правовом акте специально оговариваются конкретные правовые последствия договора, нарушающего определенное положение<sup>16</sup>. В таком случае путаницы не возникает, поскольку намерение законодателя понятно. К сожалению, большинство правовых актов ничего не говорят по этому поводу, и нет установленных критериев, по которым можно было бы определить правовую природу того или иного императивного положения. Однако наиболее распространенными критериями в судебной практике, которые служат важными стандартами для определения данного вопроса, являются, в частности, следующие: цель законодательной нормы, определенная необходимость отказа в признании юридической силы по частному праву, аморальность или антиобщественный характер, правовая стабильность<sup>17</sup>. В любом случае, если это прямо не предусмотрено в правовом акте, необходимо определить правовую природу императивного положения путем рассмотрения важных релевантных факторов.

Если вернуться к Закону о государственных контрактах, то в нем нет положения о правовых последствиях нарушения ст. 19 и других положений, регулирующих корректировку цены контракта. Однако, как уже говорилось выше, законодательная история механизма пересмотра цены проливает свет на намерения законодателя. Трудно отрицать, что целью вышеупомянутой поправки 1983 г. было установление обязанности (в отличие от права, которое может быть реализовано) руководителя или сотрудника по контракту правительственного агентства в обязательном порядке корректировать цену договора о закупках, если были соблюдены правовые условия. Если бы это было не так, то не было бы причин изменять формулировку с «может корректировать» на «корректирует».

Помимо этого, представляется целесообразным рассмотреть еще два фактора, а именно общую цель государственных контрактов и необходимость отказа в признании юридической силы договоров, противоречащих ст. 19 Закона о государственных контрактах.

Во-первых, следует помнить о цели государственных контрактов. Правительство заключает эти контракты для того, чтобы выполнить свою обязанность по предоставлению товаров и услуг населению. Даже если правительство покупает товары для себя, в конечном итоге оно должно выполнять свои обязанности перед обще-

ством. Поэтому такие обстоятельства, как колебания цен, не должны препятствовать или негативно влиять на способность правительства выполнять эту фундаментальную обязанность. Создание системы средств корректировки цены государственных контрактов и применение в целом гибкого подхода, обеспечивающего тем самым исполнение контрактов, имеет решающее значение для стабильности деятельности правительства и, следовательно, общества в целом.

Во-вторых, если включение специальных договорных условий, касающихся корректировки цены, в государственные контракты станет возможным, то это откроет возможность для государственных заказчиков включать (или по крайней мере поддаваться искушению включить) такие специальные условия в контракт, что приведет к нежелательному восприятию того, что применения ст. 19 Закона о государственных контрактах можно избежать, когда стороны этого пожелают<sup>18</sup>. Это создаст большую правовую неопределенность и приведет к ненужному росту споров о цене государственных контрактов.

Исходя из вышеизложенного, не представляется неразумным утверждать, что ст. 19 Закона о государственных контрактах о корректировке цены контрактов является императивным положением, а именно положением о действительности.

#### 4.3. *Rebus sic standibus*

Может показаться, что механизм пересмотра цен в Законе о госконтрактах является юридическим воплощением *rebus sic standibus*, однако это не так. Чтобы установить *rebus sic standibus* в корейском праве, необходимо выполнение трех условий<sup>19</sup>:

- 1) обстоятельства, которые были не только непредвиденными сторонами, но и непредвиденными в момент заключения договора, должны быть существенно изменены;
- 2) изменение обстоятельств не должно происходить по вине сторон;
- 3) признание юридической силы договора (в том виде, в каком он был заключен) не должно противоречить принципу добросовестности.

Из этих трех условий наиболее важным является первое (поскольку прецедентное право Кореи особенно строго относится к этому условию), и именно это условие нелегко выполнить при корректировке цены договоров о закупках. Как правило, когда компания решает предоставить товары или услуги государственному заказчику, она оценивает, по какой цене будет участвовать в конкурентных торгах, чтобы при этом учитывались ожидаемые колебания цен. Это означает, что ценовые колебания редко будут считаться непредвиденными, по крайней мере для целей анализа *rebus sic standibus* (хотя сами стороны могли не предвидеть

<sup>16</sup> Примером может служить «Закон о регистрации недвижимого имущества на имя фактического владельца». Согласно п. 1 ст. 3 этого Закона «ни одно лицо не может зарегистрировать какое-либо вещное право на недвижимость на имя титульного доверительного собственника в соответствии с договором о титульном доверительном управлении». Статья 3 является императивным положением, которое не допускает ее несоблюдения. Благодаря п. 1 ст. 4 («Любое соглашение о титуле является недействительным») юридическая природа ст. 3 является однозначной. Статья 3 — это положение о действительности.

<sup>17</sup> Подробный анализ критериев определения правовой природы императивных положений в корейском прецедентном праве см.: *Soo-Jeong Kim. An Effort to Systematize the Differentiation of Criteria between Validity Provisions and Regulatory Provisions // Civil Jurisprudence. 2018. Vol. 85. P. 7–13.*

<sup>18</sup> *Hwa-Yon Lee. Validity of Special Terms on Fixing the Contract Amount that Violates the Provision on the Adjustment of Contract Amount According to Price Fluctuations under the Act on Contracts to Which the State is a Party // Juris. 2018. Vol. 44. P. 346.*

<sup>19</sup> *Jewoo Lee. A Study on the Conversion Pricing of 10-year Public Rental Housing // The Korean Aggregate Buildings Law. 2020. Vol. 35. P. 15–17.*

степень колебаний)<sup>20</sup>. Корректировка цены государственных контрактов требуется, когда колебания цен превышают оговоренную сумму, а не тогда, когда это было непредвиденным. Следовательно, *rebus sic standibus* не имеет значения.

### 5. Заключение

Поскольку подход большинства судей Верховного Суда Республики Корея в деле 2012Да74076 не лишен некоторых достоинств, учитывая законодательную историю положения о механизме пересмотра цен в Корею, неотъемлемый публичный элемент государственных контрактов в целом и необходимость избежать правовой неопределенности, а также потенциальных споров в отношении корректировки договорных цен, было бы более желательно, чтобы подход, изложенный в особом мнении некоторых судей Верховного Суда, стал преобладающим. Надеемся, что в будущем, когда подобное дело дойдет до Верховного Суда в полном составе (что может произойти не скоро), большее количество судей склонится к судебной сдержанности в этом вопросе, а не будет произвольно выходить за рамки намерений законодателя. Тем временем, в результате принятия 2012Да74076, все большее количество сторон будет требовать включения специальных условий в тексты контрактов.

Остается только догадываться, как государственные заказчики будут решать этот вопрос в наше беспокойное время исторически высоких темпов инфляции и колебаний валютных курсов.

### References

*Hwa-Yon Lee*. Validity of Special Terms on Fixing the Contract Amount that Violates the Provision on the Adjustment of Contract Amount According to Price Fluctuations under the Act on Contracts to Which the State is a Party // *Juris*. 2018. Vol. 44. P. 345–346.

*Hyun-Choel Jun*. The legal character and freedom of contract principle of government procure contracts — Focusing on the Judicial Precedents // *Dankook Law Review*. 2022. Vol. 46. No. 1. P. 169–201.

*Jewoo Lee*. A Study on the Conversion Pricing of 10-year Public Rental Housing // *The Korean Aggregate Buildings Law*. 2020. Vol. 35. P. 15–17.

*Junghoon Park*. The legal nature of administrative procurement contracts // *The Journal of Private Case Law Studies*. 2003. Vol. 25. P. 617–618.

*Soo-Jeong Kim*. An Effort to Systematize the Differentiation of Criteria between Validity Provisions and Regulatory Provisions // *Civil Jurisprudence*. 2018. Vol. 85. P. 5–13.

*Sunggeun Kim*. Interpretations of the law on government contracts II. 2nd ed. // *The Construction Economy*. 2013. P. 142.

<sup>20</sup> *Hwa-Yon Lee*. Validity of Special Terms on Fixing the Contract Amount that Violates the Provision on the Adjustment of Contract Amount According to Price Fluctuations under the Act on Contracts to Which the State is a Party // *Juris*. 2018. Vol. 44. P. 345 (footnote 58). Аналогичная позиция была озвучена Верховным Судом в решении 2009Да91811 от 13 ноября 2014 г.



**ЮЭ ЦЯН,**  
доцент Шанхайского университета политологии и права,  
заместитель начальника Центра обмена и сотрудничества  
при Комиссии по юридическим услугам ШОС (КНР), доцент, PhD  
ORCID: 0000-0002-9531-199X  
yueqiang850510@sina.com

## СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ЮЖНОЙ КОРЕИ: ВЗГЛЯД ИЗ КИТАЯ<sup>1</sup>

**Аннотация.** Республика Корея внедряет централизованную систему закупок и исследует множество уникальных и передовых мер в системе государственных закупок. В статье представлены соответствующие законодательные и системные положения в области государственных закупок в Южной Корее, обобщены характеристики действующей системы закупок в Корее, а также проанализированы текущие проблемы закупочной системы Южной Кореи, обсуждаемые в китайских академических кругах.

**Ключевые слова:** публичные закупки, Южная Корея, электронные закупки, «зеленые» закупки.

**Для цитирования:** Юэ Цян. Система государственных закупок Южной Кореи: взгляд из Китая // Закупки и право. 2024. № 1. С. 58–64. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-6>.

**YUE QIANG,**  
Associate Professor of the Shanghai University of Political Science and Law,  
Deputy Head of the Center for Exchange and Cooperation at the SCO Legal Services  
Commission (PRC), Associate Professor, PhD  
ORCID: 0000-0002-9531-199X  
yueqiang850510@sina.com

## SOUTH KOREA'S PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM: THE LOOK FROM CHINA

**Abstract.** Republic of Korea is implementing the centralized procurement system and exploring many unique and advanced measures in the public procurement system. This article presents the relevant legislative and systemic provisions in the field of public procurement in South Korea, summarizes the characteristics of the current procurement system in Korea, and analyzes the current problems of the South Korean procurement system discussed in Chinese academic circles.

**Keywords:** public procurement, South Korea, e-procurement, «green» procurement.

**For citation:** Yue Qiang. South Korea's Public Procurement System: the look from China // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 58–64. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-6>.

### 1. Введение

Южная Корея (далее — Республика Корея, Корея) занимает 10-е место среди крупнейших экономик мира и 4-е место среди всех азиатских стран. Согласно официальному заявлению Всемирного Банка, хорошая

административная эффективность и политика корейского правительства в течение последних десятилетий позволили реальному ВВП страны достичь среднегодовых темпов роста в 5,45% в период с 1988 по 2019 г., а среднегодовые темпы роста экспорта за тот же период

<sup>1</sup> Первоначальный вариант настоящей статьи опубликован на английском языке. См.: Yue Qiang. South Korea's public procurement system in the eyes of Chinese scholars // Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation / ed. by K. Kichik and G. Mordokhov. M., 2022. P. 97–114.

Перевод с английского языка на русский выполнила **Шарафутдинова Евгения**, эксперт НОЦ МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право».

достигли 9,27%<sup>2</sup>. На долю государственного рынка приходится большая часть экономики Южной Кореи. В 2016 г. общий объем государственных закупок в Южной Корее достиг 117 млрд долл. США<sup>3</sup>. Следует отметить, что Южная Корея всегда внедряла централизованную систему публичных закупок<sup>4</sup>.

## 2. Характеристика законодательства Южной Кореи о закупках

После десятилетий упорной работы и исследований корейское правительство сформировало достаточно полную правовую систему, которая позволяет осуществлять государственные закупки посредством нормативных правовых процедур.

Корейская правовая система государственных закупок в основном охватывает три аспекта:

— Закон о государственных контрактах, Правила применения Закона о государственных контрактах, Специальные правила реализации Закона о государственных контрактах в отношении конкретных закупок и т.д. Эти нормативные акты являются правовой основой для проведения закупок. Среди них Закон о государственных контрактах, принятый в 1995 г., является главным законом в правовой системе закупок. Он определяет базовые принципы, сферу реализации и процедуры торгов в сфере государственных закупок;

— второй уровень регулирования рассматриваемых отношений осуществляется специальными нормативными актами, такими как Закон о торгах и закупках, Положение о процедурах регистрации и квалификации поставщиков или производителей, «Процедуры и методы проведения торгов», «Управление квалификацией участников торгов»;

— третий уровень регулирования образуют иные документы, касающиеся отдельных аспектов процедуры закупок (например, Правила бухгалтерского учета для предприятий, инвестируемых государством<sup>5</sup>).

При формировании правовой системы государственных закупок Южная Корея придавала большое значение соответствующим международным документам, в частности Соглашению о государственных закупках Всемирной торговой организации (ВТО). В связи с присоединением к этому документу в Корее в 1994 г. был пересмотрен и дополнен внутренний закон о правительственных закупках, подчеркнут принцип национального режима и недискриминации, определены 42 департамента центрального правительства и 15 местных правительственных департаментов, а также 20 предприятий с государственным участием,

которые подпадают под действие соглашения. Под действие соглашения подпадают проекты от 5 млн СДР (СПЗ)<sup>6</sup>, закупки товаров и услуг от 130 тыс. СДР для центральных правительственных департаментов, а также закупки проектов от 15 млн СДР и от 200 тыс. вон для местных правительственных департаментов. Закупка проектов от 15 млн вон и закупка товаров и услуг на 450 тыс. вон для предприятий с государственным участием должны проводиться через международные торги. Для государственных закупок, проводимых в соответствии с другими внутренними корейскими законами, правила проведения международных торгов (в соответствии с Соглашением о государственных закупках ВТО) не применяются. Если закон предусматривает реализацию проектов закупок из одного источника, то он специально направлен на малые и средние предприятия и включает закупки сельскохозяйственной продукции, водных продуктов и животноводства, оборонные закупки, а также закупки всех других услуг, кроме тех, которые должны быть только открытыми<sup>7</sup>.

## 3. Общие правила проведения закупок

Корейское правительство, как и другие развитые страны, также придает большое значение созданию специальных государственных закупочных организаций. В 1955 г. Правительство Республики Корея начало полностью внедрять централизованную систему закупок государственных материалов, унифицирующую внутренние и зарубежные закупки, с целью повышения эффективности работы правительства и снижения затрат на закупки. С этой целью Служба государственных закупок (СГЗ) стала специальным отделом правительства по внедрению названной системы.

Положения о государственных закупках в Южной Корее предусматривают, что если сумма контракта превышает 20 млн вон, контракт должен быть заключен с использованием конкурентной процедуры. В частности, методы подписания контракта при государственных закупках предусматривают следующие четыре способа:

1) открытые конкурсные контракты, контракты на закупки материалов, услуг в области труда и инжиниринга заключаются на основе публичных торгов;

2) договор, заключенный на основе торгов с ограниченной конкуренцией. То есть объявление о тендере публикуется в определенном диапазоне, проводится предквалификация участников торгов для ограничения числа участников, после проведения торгов и оценки предложений выбираются квалифицированные участники торгов и заключается договор;

<sup>6</sup> «Специальные права заимствования (СПЗ, Special Drawing Rights, СДР) — условная расчетная единица, используемая при расчетах между странами, в том числе для предоставления кредитов. СПЗ представляют собой сумму резервных платежей государств в резервной системе». См.: URL: [https://www.banki.ru/wikibank/spetsialnyie\\_prava\\_zaimstvovaniya/](https://www.banki.ru/wikibank/spetsialnyie_prava_zaimstvovaniya/).

<sup>7</sup> *Ly Xia*. On the Enlightenment of South Korea's Government Procurement System to my country // Chinese Government Procurement. 2015. No. 03. P. 57–60.

<sup>2</sup> Come, let's study the Korean economy together 17.05.2022. Shanghai. URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1733023054854975490&wfr=spider&for=pc>.

<sup>3</sup> *Liu Ting*. What are the characteristics of public procurement in South Korea // Government Procurement Information News/Web. 20.12.2017. URL: <https://www.caigou2003.com/cz/zxfc/3485752.html>.

<sup>4</sup> Anonymous. Introduction to the Korean Government Procurement System // Silicon Valley Power Network. 07.06.2006. URL: <https://www.caigou2003.com/gj/flzc/1662493.html>.

<sup>5</sup> *Ly Xia*. On the Enlightenment of South Korea's Government Procurement System to my country // Chinese Government Procurement. 2015. No. 03. P. 57–60.

3) специальные конкурсные контракты: для закупок со специальными спецификациями и техническими требованиями приглашается несколько организаций для участия в торгах;

4) «случайный контракт»: если сумма покупки составляет менее 20 млн вон или есть другие особые обстоятельства (например, конфиденциальное содержание покупки) и соблюдены условия, предусмотренные соответствующими законами, контракт может быть подписан путем прямых переговоров.

#### 4. Текущая характеристика системы закупок

В настоящее время основными способами государственных закупок в Южной Корее являются прямые закупки, ограниченные конкурсные торги, выборочные торги и конкурсные торги. Среди них на конкурсные торги приходится 30%, на ограниченные конкурсные торги — 55%. Малые и средние предприятия являются одними из основных субъектов поддержки со стороны правительства. У Службы государственных закупок две основные обязанности: одна — обязательные закупки для центрального правительства, другая — факультативные закупки для местных органов власти и государственных предприятий. Следует отметить, что если стоимость товаров и услуг превышает 100 тыс. долл. США, а проект достигает 3 млн долл. США, то он должен быть безоговорочно одобрен центральным правительством. Кроме того, следует отметить, что даже если стоимость товаров или услуг не превышает 100 тыс. долл. США, а проект не превышает 3 млн долл. США, о сделках учреждений, подчиненных центральному правительству, необходимо сообщать Службе государственных закупок.

##### 1.1. Малые и средние предприятия становятся основным источником добавленной стоимости

Поддержка развития малых и средних предприятий (МСП) через систему государственных закупок является международной практикой. Южная Корея также поддерживает развитие собственных малых и средних предприятий. По словам Ли Тайюаня, в настоящее время 99,9% южнокорейских предприятий являются малыми и средними предприятиями, 47,7% добавленной стоимости продукции государственного сектора приходится на малые и средние предприятия.

В сфере государственных закупок правительство Южной Кореи приняло ряд ключевых решений, отдавая приоритет закупке «превосходной» продукции, производимой МСП, а также предоставляя МСП права собственности на франшизу, позволяя этим субъектам получать уникальные лицензии<sup>8</sup>.

В настоящее время Южная Корея также предложила некоторые инструменты для малых и средних предприятий в области конкуренции. В частности, это программа «Государственная превосходная продукция», согласно которой гарантируется закупка инновационной продукции для государственных нужд каждый год.

<sup>8</sup> Liu Ting. What are the characteristics of public procurement in South Korea // Government Procurement Information News/Web. 20.12.2017. URL: <https://www.caigou2003.com/cz/zxfc/3485752.html>.

##### 1.2. Процесс электронных закупок

Южная Корея относительно рано приступила к созданию системы электронных государственных закупок. Для того чтобы улучшить и обеспечить работу этой системы, в Южной Корее были приняты законы и постановления об электронных закупках. В настоящее время система электронных закупок Кореи включает в себя подсистемы сертификации продукции и квалификации поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Таким образом в Южной Корее обеспечивается полномасштабный электронный обмен транзакциями и информацией, включая электронное получение заказов, электронную статистику и процедуры электронных платежей<sup>9</sup>.

#### 5. Внимание китайских ученых к государственным закупкам Южной Кореи

Мы провели поиск в системе *China National Knowledge Infrastructure (CNKI)* по ключевым словам «Korea Public Procurement» и нашли 30 соответствующих статей, 13 из которых посвящены последним событиям в области электронных государственных закупок в Корее. В 10 статьях сравниваются сходства и различия между Южной Кореей, Китаем и Японией в политике государственных закупок, а также обобщается уникальная практика государственных закупок в Южной Корее для выполнения политической функции. Есть также статьи, в которых основное внимание уделяется передовому опыту Южной Кореи в поддержке малых и средних предприятий, в системе закупок Южной Кореи с участием нескольких поставщиков и членству Южной Кореи в «Опыте участия в Соглашении о государственных закупках», функционированию государственной системы подготовки кадров в области закупок и системы «зеленых» закупок в Корее.

##### Особенность 1. Корейская система электронных закупок

Корейская система электронных закупок (*Korea ON-line E-Procurement System, KONEPS*) в настоящее время является одной из наиболее развитых систем электронных закупок в мире. KONEPS исследовалась и разрабатывалась с 1997 г. В октябре 2002 г. система была официально запущена. В настоящее время система KONEPS стала единственной платформой государственных закупок в Корее. Как система онлайн-закупок, KONEPS реализовала весь процесс электронных торгов, закупок, электронного подписания и электронной оплаты, поэтому все этапы от регистрации в системе поставщиков до окончательного расчета платежей являются цифровым процессом. Электронная оплата и электронная онлайн-платформа закупок являются двумя отличительными функциями системы KONEPS<sup>10</sup>.

В KONEPS процесс электронного платежа начинается после того, как заказчик получает товар; этот процесс также завершается в электронном виде. Запуск электрон-

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Zhou Shumei, Li Ying. The Road to the Success of Korea's Electronic Procurement System // Chinese Government Procurement. 2012. No. 08. P. 53–54.

ного платежного канала требует инициативы поставщика: сначала поставщик выставляет требования для проверки или приемки в KONEPS, а затем заказчик обрабатывает результаты проверки в режиме онлайн через систему. Если поставщик принимает результаты проверки, заказчик направляет в банк платежное поручение, после получения платежного поручения банк перечисляет платеж на зарезервированный счет поставщика.

Как видно, система обеспечивает электронное взаимодействие участников закупочного процесса при исполнении контракта, приемке, подтверждении и оплате, что значительно сокращает время и экономит трудовые и транспортные затраты как для заказчиков, так и для поставщиков.

Таким образом, поставщику и заказчику нет необходимости встречаться, что позволяет избежать человеческого фактора и помогает предотвратить возникновение коррупции. В настоящее время в китайских провинциях Гуандун, Хунань, Сычуань и других регионах также предпринимаются попытки проведения электронных торгов, некоторые из этих провинций и городов имеют передовой опыт. Однако в настоящее время электронные торги в этих провинциях и городах еще не отрегулированы в полном объеме. Поэтому передовую функцию электронных платежей в KONEPS стоит изучить и перенять Китаю<sup>11</sup>.

1 июля 2006 г. в KONEPS была открыта электронная торговая площадка, эта функция постепенно стала одной из наиболее значимых функций системы. Электронная площадка специально открыта для государственных учреждений. Она разработана на основе поддержки новых технологий для малых и средних предприятий и открытия каналов продаж для их продукции. Цель ее создания — предоставить малым и средним предприятиям возможность вести бизнес с государственными учреждениями.

Покупки на сумму менее 200 тыс. долл. США в Корее могут быть проведены через Электронный магазин (E-Mall), который функционирует как виртуальный магазин, предлагая товары в режиме онлайн от зарегистрированных поставщиков. В настоящее время в Электронном магазине представлено более 20 тыс. наименований товаров (например, к ним относятся канцелярские принадлежности, ежедневно используемые государственными учреждениями). Спецификации, цены и характеристики каждого товара подробно описаны. Все государственные ведомства Кореи могут найти, сравнить и заказать необходимые им товары в режиме онлайн, а затем отправить заказы на покупку непосредственно поставщикам. Товары в Электронном магазине могут быть приобретены покупателями в любое время, а завершить покупку можно простым щелчком мыши.

Создание Электронного магазина упрощает процесс закупок, экономит расходы на закупки и значительно повышает эффективность работы. В то же время он предоставляет возможности для развития МСП, создает платформу для предоставления услуг государственными учреждениями.

<sup>11</sup> Zhou Shumei, Li Ying. The Road to the Success of Korea's Electronic Procurement System // Chinese Government Procurement. 2012. No. 08. P. 53–54.

В Китае в ст. 9 Закона о государственных закупках также четко указано, что «государственные закупки должны способствовать развитию малых и средних предприятий», однако вопрос о том, каким образом содействовать их развитию, закон ответа не дает. Исходя из текущей ситуации в китайской индустрии торгов, тендеры часто нереалистичны при установлении квалификационных требований к их участникам. Такая практика, несомненно, приводит к тому, что малые и средние предприятия не могут конкурировать с крупными, поскольку не имеют достаточной квалификации для участия в торгах. В некоторых отраслях также существует феномен монополии и даже феномен крупных компаний с сильной конкурентоспособностью. Поэтому для того чтобы малые и средние предприятия могли действительно участвовать в торгах, необходимо дальнейшее совершенствование системы, а статус-кво, который является очевидно неэффективным, следует изменить<sup>12</sup>.

В последние годы в Корее быстро развивается система K-MAS (Korean Multiple Award Schedule, что можно перевести как «Корейская система выбора нескольких победителей»). Это система закупок в Южной Корее, при которой несколько поставщиков предоставляют один и тот же товар или услугу. Она занимает важное место в сфере государственных закупок в Южной Корее. Эта система устанавливается в сетевой среде и применяется к общим товарам в государственных учреждениях. По каждому товару должно быть представлено не менее трех поставщиков. Этот способ закупок, подходящий для электронных контрактов, имеет аналогичные системы во многих странах — такие как система MAS (Multiple Award Schedule) в США, система Framework Agreement («рамочное соглашение») в Великобритании, система Standard Offer («стандартная поставка») в Канаде и т.д.

Страны создают эти системы, когда развита сеть поставок и скорость поставок внутри этой сети высока. Не все товары могут участвовать в закупках MAS, а только товары, широко используемые государственными органами. Поскольку существует множество проблем, связанных с наличием только одного поставщика конкретного товара, необходимо добиться того, чтобы каждый товар имел более трех поставщиков, конкурирующих за его поставку. На уровне государственных закупок конкуренция значительно снижает такие проблемы, как, например, закупки по высоким ценам.

Таким образом, можно констатировать, что система K-MAS выгодна заказчикам (государственным органам), поставщикам (подрядчикам, исполнителям) и благоприятно сказывается на конкуренции. Через систему K-MAS ощутимую поддержку получают малые и средние предприятия. Если взять в качестве примера 2014 г., то сумма закупок у МСП составила 81,6% от суммы закупок через систему K-MAS. Согласно статистическим данным, на долю малых и средних предприятий приходится 76% от общего объема внутренних государственных закупок в Корее, и среди них доля таких предприятий в системе K-MAS еще выше<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Feng Jun. How Korean K-MAS Online Mall Helps Public Procurement // China Tendering. 2015. No. 48. P. 14–16.

## Особенность 2. Уникальный подход к политике государственных закупок в Южной Корее

**«Превосходная» продукция.** Служба государственных закупок Республики Корея придает большое значение функционированию политики государственных закупок. Служба разработала ряд систем и правил, таких как, например, система отбора «превосходной» продукции, система закупок экологически чистой продукции, механизм рассмотрения жалоб и другие уникальные практики, требующие обстоятельного изучения<sup>14</sup>.

Система выбора «превосходной» продукции начала действовать в 1996 г. и является системой, созданной Службой закупок для повышения качества закупаемой продукции и поддержки малых и средних венчурных компаний. «Превосходная» продукция включает семь категорий, а именно: электротехника и электроника, информация и связь, механическое оборудование, строительная среда, химическое волокно, медицинское оборудование, офисная мебель.

Служба закупок ежегодно составляет справочник «превосходной» продукции, по состоянию на 2008 г. в общей сложности в этом справочнике содержалось 2389 наименований продукции.

Основной целью отбора «превосходной» продукции является поддержка малых и средних предприятий и совместных предприятий с передовыми технологиями, поэтому продукты передовых технологий, запатентованные продукты и продукты полезных моделей, произведенные ими, скорее всего, будут названы «превосходными». После получения для производимой продукции статуса «превосходной» компания-производитель может подписать контракт с заказчиком для установления годовой контрактной цены<sup>15</sup>.

**«Зеленые» закупки.** Что касается системы «зеленых» государственных закупок, Южная Корея в январе 2010 г. приняла «Основной закон о низкоуглеродном “зеленом” росте», который включает в себя общее содержание «зеленого» роста, а также регулирует «зеленые» технологии, стандартизацию и сертификацию «зеленой» промышленности для содействия закупкам государственных учреждений. В декабре 2013 г. Южная Корея приняла соответствующие законы для поощрения закупок «зеленой» продукции. В целях поддержки государственных учреждений в выполнении их обязательств по закупке «зеленой» продукции были разработаны требования к объему и процедурам обязательной закупки «зеленой» продукции, информации о «зеленой» продукции и методах закупки, а также к статистике и объявлению о результатах закупок. Сфера действия обязательств по закупке «зеленой» продукции включает в себя:

- 1) прямую закупку «зеленых» товаров;
- 2) закупку «зеленых» услуг (услуги);
- 3) закупку строительных проектов с обязанностью закупать экологически чистую продукцию в соответствии с положениями о процедуре закупки<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Guo Junjie, Hou Fengcheng. The unique approach of South Korea's government procurement to play the policy function // China Organ Logistics. 2010. No. 09. P. 32–33.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> An Tae-seok. South Korea's Green Public Procurement System // Chinese Government Procurement. 2021. No. 12. P. 35–37.

Министерство охраны окружающей среды Кореи отвечает за правовое и институциональное управление «зеленой» продукцией, закупаемой государственными учреждениями. Государственные учреждения, такие как государственные органы и органы местного самоуправления, закупают «зеленую» продукцию и разрабатывают различные системы реализации для продвижения закупок «зеленой» продукции самостоятельно. Корейский технологический институт экологической промышленности отвечает за управление образованием, продвижением и результатами закупок «зеленой» продукции. Служба государственных закупок Республики Корея обеспечивает поддержку политики закупок «зеленой» продукции, поддерживает доступ «зеленой» продукции на государственный рынок, смягчает условия доступа на рынок для государственных закупок «зеленой» продукции, предоставляет преференции и определяет высококачественную продукцию «зеленых» технологий как высококачественные объекты закупок. Закупки «зеленой» продукции осуществляются путем свободного подписания контрактов (прямая закупка), и в случае проведения конкурентной закупки при определении победителя в обязательном порядке должны учитываться экологические факторы (такие, например, как энергосбережение).

Служба государственных закупок Республики Корея расширило сферу государственных закупок за счет создания системы обозначения минимального «зеленого» стандарта продукции для государственных закупок, создания всеобъемлющей информационной сети для государственных «зеленых» закупок, разработки руководящих принципов «зеленых» закупок, усиления «зеленого» проектирования общественных зданий и продвижения компаний «зеленого» строительства. В соответствии с Руководством по продвижению государственных закупок «зеленой» продукции, сформулированным Службой госзакупок в декабре 2010 г., предусматривается продвижение закупок «зеленой» продукции через государственные закупки. Этот документ включает положения об объеме закупок «зеленой» продукции, такие как первый уровень энергоэффективности, сертификация экологической маркировки, высококачественное повторное использование и минимальные «зеленые» стандарты продукции<sup>17</sup>.

**Механизм рассмотрения жалоб.** Правительство Республики Корея последовательно создало относительно полный механизм рассмотрения жалоб в ответ на спорные вопросы в сфере государственных закупок и в целях поддержания честности и справедливости на рынке государственных закупок. Например, жалобы, поступившие в процессе чисто внутренних государственных закупок, рассматриваются тендерным подразделением заказчика; если участник торгов по-прежнему имеет возражения, он может напрямую подать иск в суд, который окончательно решит спорный вопрос. Если в процессе международных торгов предприятие — участник торгов считает, что заказчик нарушил соглашение о закупках, оно может сначала оспорить действия заказчика, а затем найти решение путем переговоров. Если обе стороны

<sup>17</sup> Ibid.

не могут прийти к соглашению, предприятие, участвующее в торгах, может подать апелляцию в Корейский комитет по урегулированию международных контрактных споров для вынесения решения. Указанный комитет относится к Министерству планирования и финансов и состоит из определенного числа чиновников центрального правительства и экспертов по государственным закупкам, таких как юристы и профессора, которых назначило Министерство планирования и финансов. Функции Корейского комитета по урегулированию международных контрактных споров в основном касаются международных торгов, проверки квалификации компаний, участвующих в торгах, публикации извещений о торгах, присуждения государственных контрактов и других вопросов, нарушающих соглашения о государственных закупках.

После получения жалобы комитет по посредничеству, как правило, должен провести расследование и принять решение о посредничестве в течение 50 дней. После принятия решения о медиации и его получения у истца и ответчика есть 15 дней для заявления возражений, в ином случае решение о медиации вступит в силу. При необходимости комитет также может распорядиться об отсрочке закупочного процесса или приостановке присуждения контрактов до принятия решения о медиации. Видно, что механизм рассмотрения жалоб в корейских государственных закупках соответствует характеристикам закупок. Его процедура рассмотрения жалоб проста и быстра, что удобно для своевременного рассмотрения споров в сфере закупок. Это не только защищает законные права и интересы поставщиков, но и помогает повысить эффективность закупок<sup>18</sup>.

Подводя итог, можно сказать, что в корейской системе государственных закупок действительно есть много аспектов, которые стоит изучить и перенять Китаю, включая создание и управление органами по централизации закупок, построение и совершенствование правовых систем, создание и широкое использование электронных платформ, а также совершенствование механизма рассмотрения споров, апелляций и их обработки.

## References

- An Tae-seok*. South Korea's Green Public Procurement System // Chinese Government Procurement. 2021. No. 12. P. 35–37.
- Reporter of this magazine. Korean multi-supplier procurement system // Bidding and Procurement Management. 2012. No. 04. P. 45.
- Feng Jun*. How Korean K-MAS Online Mall Helps Public Procurement // China Tendering. 2015. No. 48. P. 14–16.
- Guo Junjie, Hou Fengcheng*. The unique approach of South Korea's government procurement to play the policy function // China Organ Logistics. 2010. No. 09. P. 32–33.
- Guo Ning*. Research on the Implementation of Online Electronic Purchasing in Korea // China Foreign Investment. 2012. No. 09. P. 31–33.
- South Korea: All government procurement business is conducted online // China Bidding. 2011. No. 48. P. 8–9.
- <sup>18</sup> *Lv Xia*. On the Enlightenment of South Korea's Government Procurement System to my country // Chinese Government Procurement. 2015. No. 03. P. 57–60.
- Electronic Bidding and Procurement in Korea // Management of Bidding and Procurement. 2012. No. 02. P. 11–13.
- South Korea's experience in e-government construction and e-procurement // China Bidding. 2014. No. 02. P. 5–9.
- Come, let's study South Korea's economy together 17.05.2022. Shanghai. URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1733023054854975490&wfr=spider&for=pc>.
- Li Li*. Korean government procurement system and its reference to my country // China Logistics and Procurement. 2005. No. 04. P. 60–62.
- Liu Hu*. The Korean Government Procurement Legal System and Its Enlightenment // Guangdong University of Foreign Studies. 2013.
- Liu Ting*. What are the characteristics of public procurement in South Korea, click here to see, Government Procurement Information News/Web, 20.12.2017. URL: <https://www.caigou2003.com/cz/zxfc/3485752.html>.
- Lu Hanyang*. The development of electronic government procurement in South Korea and its enlightenment to my country // Research on government procurement and public market in the context of the global financial crisis — Proceedings of the Forum on Coping with the Global Financial Crisis, Government Procurement and Public Market Reform. 2009. P. 172–178.
- Lv Xia*. On the Enlightenment of South Korea's Government Procurement System to my country // Chinese Government Procurement. 2015. No. 03. P. 57–60.
- Ma Jinyu*. What are the «tricks» for South Korean government procurement to support innovative products // China Government Procurement Report. 2021-01-19 (003). DOI: 10.28071/n.cnki.ncgpg.2021.000072.
- Park Erzhe*. Contract System of Majority Suppliers — Advanced Experience of Electronic Procurement in Korea // Chinese Government Procurement. 2012. No. 04. P. 75–76.
- Park Erzhe*. Excellent Product Procurement System — South Korea's Advanced Experience in Supporting Small and Medium-sized Enterprises // Chinese Government Procurement, 2012. No. 03. P. 78–79.
- The National People's Congress Government Procurement Legislation Study Group. Korea Government Procurement Legislation Study // Chinese Government Procurement. 2002. No. 01. P. 21–23.
- Tu Xinquan*. The process, effect and enlightenment of South Korean government procurement liberalization // Asia Pacific Economy. 2010. No. 05. P. 55–59. DOI: 10.16407/j.cnki.1000-6052.2010.05.023.
- Wang Jie*. Small and medium-sized enterprises are the «arteries» to maintain the vitality of South Korea's economy — an exclusive interview with Park Erzhe, deputy director of the Electronic Procurement Bureau of the Korean Government Procurement Agency // Chinese Government Procurement. 2011. No. 02. P. 18–20.
- Wang Wenxi*. Research on South Korean Government Procurement System. Southwest University of Political Science and Law, 2015.
- Xiao Weiming*. Introduction to the legal system of government procurement in South Korea // China Bidding. 1998. No. 25. P. 14–15.
- Yang Xueting, Yin Jun*. The experience and enlightenment of South Korea's accession to the «Government Procurement Agreement» // Foreign Economic and Trade. 2015. No. 01. P. 47–50.

*Yao Guozhang, Kang Qi.* Analysis on the Development of Korean Government Electronic Procurement // Electronic Government Affairs. 2011. No. Z1. P. 161–173. DOI: 10.16582/j.cnki.dzzw.2011.z1.021.

Anonymous, Introduction to Korean Government Procurement System. 07.06.2006. Silicon Valley Power Network. URL: <https://www.caigou2003.com/gj/flzc/1662493.html>.

*Yin Yahong.* The Government Procurement Training of the Korean Procurement Department is on the track of institutionalization — An exclusive interview with Mr. Byun Heeseok, Director of the China Office of the Korean Procurement Department // Chinese Government Procurement. 2006. No. 07. P. 39–42.

*Zhang Gong, Huang Yaoli.* The development process and experience enlightenment of Korea's electronic procurement system // Tendering and Procurement Management. 2014. No. 11. P. 29–30; 38–39.

*Zhang Bin.* General situation of government procurement system in Japan and South Korea and some policy suggestions // Northern Economy. 2001. No. 06. P. 35–38.

*Zhang Xiyi (Jang Hee Young).* A Comparative Study of Government Procurement Policies in China and South Korea. Zhongnan University of Economics and Law, 2019.

*Zhou Shumei, Li Ying.* The Road to the Success of Korea's Electronic Procurement System // Chinese Government Procurement. 2012. No. 08. P. 53–54.



**СВИНИНЫХ Е.А.,**  
д.ю.н., доцент

## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ СРЕДСТВАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПКАХ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ

**Аннотация.** В статье представлены результаты исследования средств противодействия коррупции, предусмотренных законодательством Республики Корея о публичных закупках. Автор анализирует законодательные требования об обязательном осуществлении публичных закупок в электронной форме через центральный орган управления закупками. Описывается влияние цифровизации и централизации закупок на снижение коррупционных рисков. Раскрываются используемые в правоприменительной практике Республики Корея возможности выявления признаков фальсификации процедур определения поставщика продукции. Отдельное внимание уделено юридической ответственности за указанную фальсификацию. Оцениваются положения корейского законодательства об отстранении от участия в государственных закупках как средстве противодействия коррупции. Обзорно рассматриваются законодательные предписания об урегулировании конфликта интересов в государственных закупках и необходимости заключения с участником закупки соглашения о его добросовестности.

**Ключевые слова:** публичные закупки, коррупция, цифровизация закупок, централизация закупок, отстранение от участия в закупке, конфликт интересов, соглашение о добросовестности участника закупки.

**Для цитирования:** Свининых Е.А. Противодействие коррупции средствами законодательства о публичных закупках: опыт Республики Корея // Закупки и право. 2024. № 1. С. 65–73. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-7>.

**EVGENY A. SVININYH,**  
Doctor of Law, Associate Professor

## FIGHTING CORRUPTION BY MEANS OF PUBLIC PROCUREMENT LEGISLATION: THE EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF KOREA

**Abstract.** This paper deals with the results of a study of anti-corruption tools provided for by the legislation of the Republic of Korea on public procurement. The author analyzes the legislative requirements for mandatory electronic procurement by the central procurement management body. The impact of digitalization and centralization of procurement on reducing corruption risks is described. The possibilities that used in the law enforcement practice of the Republic of Korea to identify signs of a bid-rigging are disclosed. Special attention is paid to the legal responsibility for the bid-rigging in public procurement. The provisions of the Korean legislation on exclusion of suppliers as a means of fighting corruption are evaluated. Legislative prescriptions on the settlement of conflicts of interest in public procurement and the duty of a procurement participant to conclude an integrity agreement are reviewed.

**Keywords:** public procurement, corruption, digitalization of procurement, centralization of procurement, exclusion of suppliers, conflict of interest, integrity agreement.

**For citation:** Svininyh Evgeny A. Fighting corruption by means of public procurement legislation: the experience of the Republic of Korea // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 65–73. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-7>.

**Введение.** Во многих странах мира при осуществлении публичных закупок совершаются коррупционные правонарушения. Республика Корея (РК) не является исключением. К примеру, широкую общественную огласку получила закупка крупным корейским государ-

ственным предприятием *Korea Hydro & Nuclear Power* некачественной продукции для атомной электростанции. Должностные лица, отвечавшие за приемку продукции у поставщика, были подкуплены и не осуществили проверку должным образом, хотя некоторые товары

являлись критически важными с точки зрения ядерной и радиационной безопасности<sup>1</sup>.

В научной литературе справедливо отмечается, что негативные последствия коррупции в сфере публичных закупок выражаются в утрате обществом доверия по отношению к органам публичной власти, росте бюджетных расходов, проблемах при бюджетном планировании, недофинансировании ключевых государственных программ<sup>2</sup>.

Рынок государственных закупок Республики Корея составляет около 100 млрд долл. США, т.е. 10% ее валового внутреннего продукта<sup>3</sup>. Это достаточно внушительный размер бюджетных расходов, поэтому государство уделяет большое внимание повышению эффективности публичных закупок, в том числе посредством разработки и применения правовых средств противодействия коррупции в сфере указанных закупок.

Приступая к непосредственному рассмотрению вопроса о противодействии коррупции средствами законодательства Республики Корея о публичных закупках, отметим, что последнее, как указывают ряд авторов<sup>4</sup>, включает несколько законодательных актов:

- Закон о контрактах, стороной которых является государство<sup>5</sup>;
- Закон о контрактах, стороной которых является орган местного самоуправления<sup>6</sup>;
- Закон о государственных закупках<sup>7</sup>;

<sup>1</sup> См.: *Sungwon Kang, Daehwan Kim, Gyeonhyeong Kim*. Corporate Entertainment Expenses and Corruption in Public Procurement. P. 2. URL: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=871071114116011004096069070091006111054025049035042016124006124010114075031007006120101119000061008038050082071071106007019108103082058064063022106003029016095073068087015103123099123000075010013108020091116102012022021001027118069117075006097097100&EXT=pdf&INDEX=TRUE> (дата обращения: 10.08.2022).

<sup>2</sup> См.: *Neupane A., Soar J., Vaidya K., Yong J.* Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement: Paper presented at the Proceedings of the 5th International Public Procurement Conference. 2012. P. 306. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/11049357.pdf> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>3</sup> См.: *Ho In Kang*. e-Procurement Experience in Korea: Implementation and Impact (June 2012). Slide 4. URL: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201207/20120710ATT48620/20120710ATT48620EN.pdf> (дата обращения: 10.08.2022).

Для сравнения: в Российской Федерации в 2021 г. было заключено 3332008 государственных и муниципальных контрактов на общую сумму 9558,5 млрд руб., т.е. по курсу Центрального Банка Российской Федерации на 31 декабря 2021 г. — примерно на 128,6 млрд долл. США. См.: URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 10.08.2022). — *Прим. авт.*

<sup>4</sup> См.: *Daein Kim*. Korean Public Procurement Law // K-Law Academy, 2021. P. 11. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication_detail) (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>5</sup> См.: Act on Contract to Which the State is a Party. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=199735&viewCls=engLsInfoR&urlMode=engLsInfoR#0000> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>6</sup> См.: Act on Contract to Which a Local Government is a Party. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=200186&viewCls=engLsInfoR&urlMode=engLsInfoR#0000> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>7</sup> См.: 조달사업에 관한 법률. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A1%B0%EB%8B%AC%EC%82%A%81%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 20.08.2022).

— Закон о программе оборонных закупок<sup>8</sup>;

— Закон об антимонопольном регулировании и справедливой торговле<sup>9</sup> (далее — Закон об антимонопольном регулировании);

— Закон об управлении государственными учреждениями<sup>10</sup>;

— Рамочный закон о строительной отрасли<sup>11</sup> и др.

В ряде вышеперечисленных законов закреплены специальные нормы, направленные на выявление, предупреждение и пресечение коррупционных правонарушений.

**Обязательность осуществления публичных закупок в электронной форме как средство противодействия коррупции.** Цифровизация закупок рассматривается Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) как одно из действенных средств противодействия коррупции в сфере публичных закупок<sup>12</sup>. Цифровизация позволяет повысить прозрачность информации о закупках, стандартизировать процесс их осуществления. Как следствие, уменьшается число коррупционных нарушений и, сокращаются возможные для стовора участников закупок. Централизованное накопление данных в электронной форме упрощает проведение аудита в сфере закупок, повышает эффективность и результативность мониторинга<sup>13</sup>.

В Республике Корея создана и функционирует общенациональная интернет-система «одного окна» *Korea ON-line E-Procurement System (KONEPS)*. В ней подлежат обязательному размещению извещения о всех публичных закупках. Эта система обеспечивает публичное размещение исчерпывающей информации о закупках, которые осуществляют примерно 47 тыс. органов публичной власти, государственных образовательных и ком-

<sup>8</sup> См.: Defense Acquisition Program Act. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?vSct=%EB%B0%A9%EC%9C%84%EC%82%AC%EC%97%85%EB%B2%95&viewCls=engLsInfoR&urlMode=engLsInfoR&chrClsCd=010202&lsId=010107&efYd=%lsSeq=92323#0000> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>9</sup> См.: 독점규제 및 공정거래에 관한 법률. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>10</sup> См.: Framework Act on the Construction Industry. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=42796&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=42796&lang=ENG) (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>11</sup> См.: 공공기관의 운영에 관한 법률. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%B5%EA%B3%B5%EA%B8%B0%EA%B4%80%EC%9D%98%20%EC%9A%B4%EC%98%81%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%20%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>12</sup> См.: Fighting bribery in public procurement in Asia and the Pacific: Proceedings of the 7th Regional Seminar on making international anti-corruption standards operational: held in Bali, Indonesia, 5–7 November 2007. Manila, Philippines: Asian Development Bank; Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008. P. 16. URL: <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/6161/Fighting-Bribery-Public-Procurement%20in%20asia%20and%20the%20pacific%202008.pdf?sequence=1> (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>13</sup> См.: *Neupane A., Soar J., Vaidya K., Yong J.* Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement: Paper presented at the Proceedings of the 5th International Public Procurement Conference. 2012. P. 306. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/11049357.pdf> (дата обращения: 20.08.2022).

мерческих организаций<sup>14</sup>. Ежедневно систему посещают более 200 тыс. пользователей<sup>15</sup>.

В 2013 г. была предпринята попытка систематизации корейского законодательства об электронных закупках путем принятия Закона об использовании и развитии электронных закупок<sup>16</sup>. Несмотря на то что в него были включены основные правила осуществления электронных закупок, часть вопросов осталась за его рамками и продолжает регулироваться иными законодательными актами.

KONEPS представляет собой интегрированную национальную систему электронных закупок, т.е. информационную систему, созданную и управляемую Службой государственных закупок (*Public Procurement Service, PPS*) для оказания услуг в электронной форме по осуществлению закупок.

Система KONEPS отличается от действующей в Российской Федерации единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) кругом охватываемых операций. Система KONEPS обеспечивает полную автоматизацию осуществления закупки, включая сбор данных о квалификации участника закупки, включая сбор данных о квалификации участника закупки, формирование отчета об исполнении контракта, выставление счета и счета-фактуры, электронную оплату контракта<sup>17</sup>. Таким образом, в Республике Корея практически все операции, совершаемые в ходе публичных закупок, переведены в электронную форму. В Российской Федерации круг операций, которые можно произвести с помощью ЕИС, значительно уже.

Осуществление всех закупочных процедур в рамках системы KONEPS исключительно в электронной форме серьезно снижает коррупционные риски, связанные с влиянием человеческого фактора. За счет предоставления возможности проведения проверки закупочного процесса в режиме реального времени снизились стимулы для дачи взяток<sup>18</sup>. С началом работы KONEPS отмечается резкое сокращение числа коррупционных правонарушений в сфере публичных закупок<sup>19</sup>.

В ст. 5 Закона об использовании и развитии электронных закупок определено, что руководитель каждого государственного или муниципального заказчика должен стремиться осуществлять закупки в электронной форме, используя систему KONEPS. Стоит подчеркнуть, что использование этой системы государствен-

ными заказчиками обязательно лишь в определенных случаях, а именно при обязательности осуществления закупки через PPS. Однако вследствие удобства системы многие не только государственные, но и муниципальные заказчики прибегают к ее применению даже в тех случаях, когда на них не возложена соответствующая юридическая обязанность<sup>20</sup>. То есть в Республике Корея возложение на заказчиков обязанности применять систему KONEPS используется лишь в отношении отдельных видов государственных закупок. В остальных случаях государство стремится заинтересовать в применении системы за счет высокого качества оказываемых заказчиком услуг по осуществлению закупок.

Система KONEPS постоянно совершенствуется и становится более удобной и безопасной. Так, с 2008 г. пользователи системы могут установить ее мобильное приложение с широким спектром функций. В 2009 г. появилась возможность радиочастотной идентификации складских запасов (*RFID Inventory Management*), а в 2010 г. — функция идентификации пользователя по отпечаткам пальцев. Система KONEPS включает в себя так называемый электронный торговый центр (*E-Shopping Mall*). Он представляет собой интернет-сайт, отражающий каталог часто заказываемых товаров (услуг, работ). С помощью электронного торгового центра заказчики могут в режиме онлайн приобретать простую и повседневную продукцию — например, канцелярские принадлежности, программное обеспечение, продукцию для технического обслуживания и ремонта. Запуск электронного торгового центра сопровождался началом работы «электронных платежных систем и электронной системы предоставления и получения гарантий»<sup>21</sup>.

**Выявление коррупционных правонарушений в условиях цифровизации публичных закупок.** Наглядной иллюстрацией использования системы KONEPS как средства борьбы с коррупцией является ее интеграция с системой анализа показателей фальсификации торгов (*Bid Rigging Indicator Analysis System, BRIAS*), используемой Комиссией по справедливой торговле Республики Корея (*Fair Trade Commission*). Обратим внимание, что рядом зарубежных ученых фальсификация процедуры определения поставщика продукции для публичных нужд рассматривается как разновидность коррупционных правонарушений, по крайней мере применительно к тем случаям, когда в фальсификации участвуют должностные лица государственного или муниципального заказчика<sup>22</sup>.

<sup>14</sup> См.: *Choong-sik Chung*. Developing Digital Governance: South Korea as a Global Digital Government Leader. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, Taylor & Francis Group, 2020. P. 144.

<sup>15</sup> См.: The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness/Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 44. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>16</sup> См.: Electronic Procurement Utilization and Promotion Act. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=49673&type=part&key=19](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=49673&type=part&key=19) (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>17</sup> См.: *Шмелева М.В.* Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация. М., 2021. С. 723.

<sup>18</sup> См.: Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications / Information Resources Management Association (ed.). Hershey, Pennsylvania: IGI Global, 2019. P. 2047.

<sup>19</sup> См.: *Warf B.* E-Government in Asia: Origins, Politics, Impacts, Geographies. Cambridge, MA: Chandos Publishing, 2016. P. 29.

<sup>20</sup> См.: *Dae-in Kim*. Legal Issues in Facilitation & Fair-Use of E-Procurement System — Lessons from Korean Experience // *KLRI Journal of Law and Legislation*. 2019. Vol. 9. № 1. P. 13–14. URL: <http://www.klri.re.kr:9090/bitstream/2017.oak/8943/1/17709k.pdf> (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>21</sup> См.: *Choi Tae Hee, Kim Dae-Sik*. 2012 Modularization of Korea's development experience: Korean government procurement experience. KDI School of Public Policy and Management, 2013. P. 70. URL: [https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/41965/1/%282012%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience\\_Korean%20government%20procurement%20experience.PDF](https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/41965/1/%282012%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience_Korean%20government%20procurement%20experience.PDF) (дата обращения: 24.08.2022).

<sup>22</sup> См.: *Lewis D.* Bid rigging and its interface with corruption // *The Economic Characteristics of Developing Jurisdictions. Their Implica-*

Первоначально укажем, что Комиссия по справедливой торговле РК обладает специальной компетенцией в области антикартельной политики и обеспечивает соблюдение Закона об антимонопольном регулировании, включая привлечение к ответственности компаний, виновных в фальсификации торгов. Кроме того, в ст. 76 президентского Указа об исполнении Закона о контрактах, стороной которых является государство<sup>23</sup>, определено, что PPS в случае соответствующего требования со стороны Комиссии по справедливой торговле обязана не допускать компании, нарушающие предписания Закона об антимонопольном регулировании, к участию в государственных закупках в течение срока от одного месяца до двух лет.

Применение системы BRIAS, аналога которой в Российской Федерации нет, стало возможным в результате внесения в 2007 г. дополнений в ст. 19–2 Закона об антимонопольном регулировании 1980 г.<sup>24</sup>, согласно которым на все государственные органы была возложена обязанность предоставлять в Комиссию по справедливой торговле информацию, связанную с закупками. В дальнейшем эта норма была воспроизведена в ст. 41 Закона об антимонопольном регулировании 2021 г. Перечень информации, которую вправе истребовать Комиссия, закреплен в ст. 48 Указа Президента Республики Корея об исполнении Закона об антимонопольном регулировании<sup>25</sup>.

С 2013 г. при помощи системы BRIAS осуществляется сбор сведений о закупочных процедурах от 51 государственного органа, 246 органов местного самоуправления и 26 компаний с государственным участием<sup>26</sup>.

Система BRIAS использует алгоритмический метод автоматического расчета вероятности фальсификации процедуры определения поставщика продукции для публичных нужд. Использование системы BRIAS позволяет спрогнозировать и определить вероятную цену предложения/заявки, вероятность фальсификации процедуры определения поставщика, возможные ценовые фальсификации. Это возможно благодаря анализу большого объема данных о состоявшихся и предстоящих публичных закупках. Так, вероятность фальсифика-

tions for Competition Law / ed. by M.S. Gal, M. Bakhoun, J. Drexler, E.M. Fox, D.J. Gerber. Cheltenham — Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015. P. 197–200.

<sup>23</sup> См.: Enforcement Decree of the Act on Contracts to which the State is a Party: Presidential Decree No. 26321, Jun. 22, 2015. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=35161](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=35161) (дата обращения: 24.08.2022).

<sup>24</sup> См.: Monopoly Regulation and Fair Trade Act. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=124077&viewCls=engLsInfoR&urlMode=engLsInfoR&chrClsCd=010203#EJ19:2> (дата обращения: 24.08.2022).

<sup>25</sup> См.: 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9> (дата обращения: 24.08.2022).

<sup>26</sup> См.: Algorithms and collusion: Competition policy in the digital age/Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2017. P. 13. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/Algorithms-and-collusion-competition-policy-in-the-digital-age.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

ции процедуры определения поставщика определяется на основе анализа сведений о количестве участников закупки, их ценовых предложениях, цене, предложенной победителем закупочной процедуры.

Работа системы BRIAS включает в себя три этапа:

- 1) сбор данных;
- 2) анализ собранных данных и формирование на основе полученных результатов прогнозной оценки;
- 3) проверку возможности проведения торгов в соответствии с их оценкой<sup>27</sup>.

*Первый этап* продолжительностью 30 дней со дня определения победителя закупочной процедуры включает автоматический сбор информации обо всех закупочных процедурах и крупных контрактах, заключенных органами государственной власти и местного самоуправления. На *втором этапе* система BRIAS анализирует собранные данные/информацию и автоматически определяет вероятность фальсификации закупочной процедуры на основе индивидуально-балльной оценки каждого анализируемого фактора. Затем баллы суммируются и выводится итоговый результат. На *заключительном, третьем, этапе* BRIAS на основе полученного результата производит отбор закупочных процедур, оцениваемых как имеющие высокую вероятность фальсификации. Процедуры, которые получили оценку 85 баллов или более, считаются имеющими признаки фальсификации<sup>28</sup>. Сведения о таких процедурах поступают в Комиссию по справедливой торговле для проведения расследования.

Система BRIAS формирует ежемесячный индекс вероятности фальсификации закупочных процедур на основе ежедневной информации, получаемой от KONEPS. Использование больших данных позволяет повысить прозрачность публичных закупок. Введение в действие системы BRIAS привело к увеличению числа судебных производств по делам о фальсификации торгов с 28 производств в 2005 г. до 45 производств в 2008 г. Ежегодный суммарный ущерб, взыскиваемый с виновных лиц по результатам таких производств, вырос с 79 645 тыс. долл. США до 222 495 тыс. долл. США<sup>29</sup>.

Вместе с тем небольшое число коррупционных нарушений, выявленных при помощи системы BRIAS, заставляет специалистов задуматься о фактической эффективности данной системы. Объясняя низкие показатели, представители Комиссии по справедливой торговле приводят следующие доводы. Во-первых, установленная с помощью системы BRIAS величина вероятности фальсификации процедуры определе-

<sup>27</sup> См.: Ex-officio cartel investigations and the use of screens to detect cartels / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2014. P. 63. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/exofficio-cartel-investigation-2013.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

<sup>28</sup> См.: Daein Kim. Korean Public Procurement Law // K-Law Academy, 2021. P. 20. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication_detail) (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>29</sup> См.: Jung Won Song. Asia-Pacific Economic Cooperation, Recent Developments in Korea's Competition Policy and Enforcement Cases (Feb. 2, 2009). Slide 8. URL: <https://www.apec.org.tw/ht-docs/doc/Workshop/w2009/2009015.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

ния поставщика — это всего лишь статистический показатель. Следовательно, сложно утверждать, что соответствующие процедуры определения поставщика продукции для публичных нужд сфальсифицированы лишь потому, что их проведение сопровождалось наличием конкретных обстоятельств (а именно высокое отклонение цены успешного предложения от предполагаемой цены, небольшое количество участников торгов). В таких условиях выбор объектов для расследования, основанный только на установленной величине вероятности фальсификации, может привести к необоснованному административному давлению на добросовестных участников закупок. Во-вторых, Комиссия по справедливой торговле располагает ограниченными кадровыми ресурсами для проведения расследований. Это влечет необходимость расследования дел в порядке их очередности, чтобы не допустить истечения срока давности привлечения к ответственности<sup>30</sup>.

В то же время специалисты обращают внимание, что после введения системы BRIAS в действие резко возросло число добровольных сообщений о потенциально мошеннических действиях участников закупок<sup>31</sup>. Следовательно, можно говорить, что система BRIAS оказывает превентивное воздействие на потенциальных правонарушителей, а не только осуществляет расчет коррупционных рисков.

**Обязательность осуществления публичных закупок через центральный орган управления закупками.** Коррупция в сфере публичных закупок может иметь место как на государственном, так и на региональном и местном уровнях. С одной стороны, децентрализация закупок позволяет снизить коррупционные риски в случае, если региональные и местные должностные лица находятся ближе к своим избирателями и несут перед ними бóльшую политическую ответственность по сравнению с чиновниками органов государственной власти. Избиратели могут лучше оценить деятельность местной и региональной власти и влиять на нее. В свою очередь региональные и местные чиновники лучше ориентируются в потребностях населения своих территорий. С другой стороны, на региональном и местном уровнях существуют коррупционные риски, связанные со слабым управлением публичными закупками (например, из-за отсутствия профессионального аудита, квалифицированной юридической и антикоррупционной экспертизы, развитых IT-технологий), наличием тесных контактов ответственных должностных лиц заказчиков с представителями бизнеса<sup>32</sup>. Эти риски могут быть минимизированы путем централизации закупок.

<sup>30</sup> См.: Choi W.-Y. Fair Trade Commission Uses Bid-rigging Indicator Analysis System as Simple Statistical Database // State Affairs Committee State Affairs Audit. 2017.10.18. P. 1–2.

<sup>31</sup> См.: The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 33. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>32</sup> См.: Preventing Corruption in Public Procurement / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 7. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> (дата обращения: 23.08.2022).

По результатам проведенного ФАС России исследования опыта организации государственных закупок в странах Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества было отмечено, что Республика Корея является наиболее удачным примером централизованной системы госзакупок<sup>33</sup>.

В отличие от Российской Федерации в Республике Корея создан и функционирует специально уполномоченный орган в сфере государственных закупок — Служба государственных закупок (PPS). В настоящее время PPS действует при Министерстве стратегии и финансов. Штат агентства — чуть менее 1000 сотрудников, около 46% из которых работают в штаб-квартире PPS в г. Сеуле. Как правило, PPS готовит описание объектов закупок, определяет поставщиков (подрядчиков, исполнителей), согласовывает условия контрактов, включая их цену, координирует закупки своих подразделений<sup>34</sup>.

Служба государственных закупок выполняет ряд функций. В частности, PPS закупает товары, работы, услуги как на внутреннем, так и на внешнем рынках. В интересах корейских субъектов малого и среднего предпринимательства, а также в целях поддержания стабильных цен на товары и сырье, необходимые для функционирования секторов экономики с высокой зависимостью от импортной продукции и критически важных производственных объектов, PPS обеспечивает создание государственных запасов различных товаров и сырья, управляет определенными государственными ресурсами и собственностью<sup>35</sup>. Кроме того, важной функцией PPS является обслуживание системы KONEPS.

В основном PPS финансируется из государственного бюджета. Вместе с тем агентство получает в свое распоряжение денежные средства, которые взимаются им в форме сборов с органов публичной власти за оказание им услуг по заключению контрактов на поставку продукции. Доходы от такой деятельности PPS использует на оплату труда своего персонала, покрытие операционных издержек, оперативные расчеты с поставщиками закупленных товаров и услуг, а также для создания товарных запасов, используемых субъектами малого и среднего предпринимательства<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> См.: Опыт организации государственных закупок в Южной Корее. URL: <https://fas.gov.ru/news/9287> (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>34</sup> См.: Kauppi K., Van Raaij E.M. Opportunism and honest incompetence — Seeking explanations for noncompliance in public procurement // Journal of Public Administration Research and Theory. 2015. Vol. 25. № 3. P. 953–979.

<sup>35</sup> См.: Choi J.-W. A study of the role of public procurement — Can public procurement make society better: Paper presented at the 4th International Public Procurement Conference. Seoul, South Korea, 2010. P. 4. URL: <http://www.ippa.org/images/PROCEEDINGS/IPPC4/13ProcurementPreferences/Paper13-4.pdf> (дата обращения: 23.08.2022); The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 21. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>36</sup> См.: The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 24. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

В Республике Корея около 30% государственных закупок осуществляет PPS, а остальную часть — другие агентства, включая Агентство программы оборонных закупок (*Defense Acquisition Program Administration*)<sup>37</sup>. Случаи, когда органы публичной власти и государственные организации должны осуществлять закупки централизованно, т.е. посредством PPS, определены различными законами. Эти законы относятся преимущественно к бюджетной сфере. В них для разных секторов экономики установлены разные ценовые пороги, при превышении которых закупки должны осуществляться централизованно. Например, при реализации строительных проектов органы публичной власти должны прибегнуть к услугам PPS, если стоимость строительных работ превышает 3 млрд вон (около 2,17 млн долл. США. — *Прим. авт.*). Для централизованных государственных закупок обычных товаров (работ, услуг) ценовой порог составляет 100 млн вон (около 72,58 тыс. долл. США. — *Прим. авт.*)<sup>38</sup>. Для муниципальных закупок действуют иные правила<sup>39</sup>. При этом в большинстве случаев органы местного самоуправления, как уже отмечалось выше, обращаются к услугам PPS добровольно в силу их удобства и клиентоориентированности.

**Юридическая ответственность за фальсификацию процедуры определения поставщика продукции для публичных нужд.** Из Отчета о пресечении недопустимых согласованных действий хозяйствующих субъектов, опубликованного Комиссией по справедливой торговле, следует, что из общего количества вынесенных постановлений о недопустимых согласованных действиях (735 постановлений), совершенных с 2009 по 2018 г., количество постановлений о таких действиях на торгах составляет 63% (465 постановлений)<sup>40</sup>.

В основном случаи фальсификации процедуры определения поставщика в результате сговора участников публичной закупки фиксируются в сфере строительных, проектных и изыскательских работ<sup>41</sup>.

В корейском антимонопольном законодательстве, содержащем, помимо прочего, ряд требований к осуществлению публичных закупок, содержатся нормы об административной ответственности правонарушителей. Так, согласно ст. 43 Закона об антимонопольном регулировании в случае выявления сговора участников публичных закупок Комиссия по справедливой торговле уполномочена привлекать их к ответственности в форме штрафа, размер которого не может превышать 20/100 от товарного оборота правонарушителя, установленного указом Президента Республики Корея. В свою очередь, согласно ст. 50 президентского Указа об исполнении Закона об антимонопольном регулировании<sup>42</sup>, под товарным оборотом в целях ст. 43 Закона об антимонопольном регулировании для случаев сговора на торгах понимается цена контракта.

Штрафы накладываются на всех участников сговора<sup>43</sup>.

Порядок наложения штрафов регламентирован Руководством по рассмотрению недопустимых согласованных действий на торгах, утвержденным приказом Комиссии по справедливой торговле<sup>44</sup>. Детальные правила определения размера штрафа закреплены в Уведомлении о подробных стандартах расчета штрафов<sup>45</sup>. Так, размер штрафа рассчитывается путем умножения цены контракта (для победителя торгов, заключившего контракт. — *Прим. авт.*) или последнего предложения о цене контракта (в случае, если победитель не заключил контракт. — *Прим. авт.*) на величину нормативно установленной ставки, а именно 20/100. Для хозяйствующих субъектов — участников сговора, не принявших участие в процедуре определения поставщика продукции для публичных нужд или проигравших в ней, размер штрафа может быть снижен на 50%. Кроме того, специальные правила определения размера штрафа установлены для случаев, когда в закупке участвует консорциум.

Следует отметить, что за фальсификацию процедуры определения поставщика продукции для публич-

<sup>37</sup> См.: *Daein Kim*. Korean Public Procurement Law // K-Law Academy, 2021. P. 6. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication_detail) (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>38</sup> См.: ст. 11 Указа Президента Республики Корея об исполнении Закона о государственных закупках (조달사업에 관한 법률 시행령). URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A1%B0%EB%8B%AC%EC%82%AC%EC%97%85%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9> (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>39</sup> См.: The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. P. 16, 18–19. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>40</sup> См.: Statistical Yearbook of 2018 / Fair Trade Commission Republic of Korea. P. 62. URL: [https://www.ftc.go.kr/www/cmm/fms/File-Down.do?atchFileId=FILE\\_00000000083602&fileSn=0](https://www.ftc.go.kr/www/cmm/fms/File-Down.do?atchFileId=FILE_00000000083602&fileSn=0) (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>41</sup> См.: *Daein Kim*. Korean Public Procurement Law // K-Law Academy, 2021. P. 20. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication_detail) (дата обращения: 20.08.2022).

<sup>42</sup> См.: 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령 [대통령령 제 32274호, 2021. 12. 28, 전부개정]. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%8F%85%EC%A0%90%EA%B7%9C%EC%A0%9C%EB%B0%8F%EA%B3%B5%EC%A0%95%EA%B1%B0%EB%9E%98%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9> (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>43</sup> См.: 호남고속철도 입찰담합사건 [대법원, 2017.04.27. 선고 중요판결]. 2016두33360 과징금납부명령취소청구. URL: <https://www.scourt.go.kr/supreme/news/NewsViewAction2.work?gcurrentPage=&searchWord=&searchOption=000100&gubun=4&type=5&seqnum=5661> (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>44</sup> См.: 입찰에 있어서의 부당한 공동행위 심사지침 [공정거래위원회예규 제392호, 2021.12.28]. URL: <https://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EC%9E%85%EC%B0%B0%EC%97%90%EC%9E%88%EC%96%B4%EC%84%9C%EC%9D%98%EB%B6%80%EB%8B%B9%ED%95%9C%EA%B3%B5%EB%8F%99%ED%96%89%EC%9C%84%EC%8B%AC%EC%82%AC%EC%A7%80%EC%B9%A8> (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>45</sup> См.: 과징금부과 세부기준 등에 관한 고시 [공정거래위원회 고시 제2021-50호]. URL: <https://www.law.go.kr/%ED%96%89%EC%A0%95%EA%B7%9C%EC%B9%99/%EA%B3%BC%EC%A7%95%EA%B8%88%EB%B6%80%EA%B3%BC%EC%84%B8%EB%B6%80%EA%B8%B0%EC%A4%80%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EA%B3%A0%EC%8B%9C> (дата обращения: 23.08.2022).

ных нужд предусмотрена не только административная ответственность. Например, в силу ст. 315 Уголовного закона Республики Корея<sup>46</sup> лицо, которое препятствует беспристрастному проведению аукциона или торгов путем мошеннических действий, угрозой применения силы или другими способами, наказывается лишением свободы на срок до двух лет или штрафом в размере не более 7 млн вон. А в ст. 95 Рамочного закона о строительной отрасли<sup>47</sup> установлено, что лицо, вмешавшееся в проведение закупки строительных работ, наказывается лишением свободы с принудительными работами на срок до пяти лет или штрафом, не превышающим 200 млн вон.

Согласно Закону о гражданском праве<sup>48</sup> участники сговора могут быть привлечены к гражданско-правовой ответственности. Верховный Суд Республики Корея постановил по одному из дел следующее: «Убытками от незаконного сговора на торгах считается разница между ценой, установленной в результате сговора на торгах, и ценой, которая была бы установлена без проведения торгов (далее — предполагаемая рыночная цена)... Целесообразно рассчитывать предполагаемую рыночную цену исходя из рыночной цены, сложившейся после завершения сговора на торгах, если не происходит изменения экономических условий, структуры рынка, условий сделки и других экономических факторов, влияющих на формирование цены товара до и после выявленного мошенничества на торгах. Однако это нельзя признать разумным, если после завершения сговора на торгах существенно изменились факторы, влияющие на формирование цены. В этом случае необходимо проанализировать детали и степень изменения характеристик ценообразования, экономических условий, влияние таких изменений на ценообразование после сговора на торгах, тем самым гарантируя, что колебания цен, возникающие в результате факторов, формирующих цену, и не имеющие отношения к сговору на торгах, не включаются в объем понесенного ущерба»<sup>49</sup>.

**Отстранение от участия в государственных закупках.** В силу ст. 27 Закона о контрактах, стороной которых является государство, лицо, участвовавшее в сговоре с другими участниками закупки, либо причинившее ущерб государству в результате мошенничества или иных незаконных действий при проведении процедуры определения поставщика продукции для государственных нужд или на этапе подписания и исполнения контракта, либо давшее взятку уполномоченному лицу государственного заказчика при проведении торгов или подписании и исполнении контракта, подлежит отстра-

нению от участия в государственных закупках на срок до двух лет. Кроме того, как уже отмечалось выше, Комиссия по справедливой торговле уполномочена налагать на нарушителей штрафы за фальсификацию торгов. Это полномочие Комиссии является предметом критики ввиду чрезмерности наказания: в результате отстранения от участия в закупках и наложения штрафа хозяйствующий субъект фактически наказывается дважды за одно и то же нарушение<sup>50</sup>.

В 2012 г. в Закон о контрактах, стороной которых является государство, были внесены дополнения. Согласно им разрешается заменять отстранение хозяйствующего субъекта — правонарушителя от участия в государственных закупках на штраф определенного размера при условии, что совершенное этим субъектом нарушение незначительно или если очевидно, что конкурентная процедура определения поставщика продукции не может быть фактически завершена вследствие его отстранения от участия в закупке (ст. 27.2 Закона о контрактах). На наш взгляд, данное законоположение достаточно разумно и может быть заимствовано российским законодателем наряду с введением в законодательство о контрактной системе в сфере государственных и муниципальных закупок таких оснований для отстранения от участия в закупке, как привлечение к административной или уголовной ответственности за сговор на торгах и иные злоупотребления в сфере закупок (в частности, за совершение преступлений, предусмотренных ст. 200<sup>4</sup>, 200<sup>5</sup>, 304 Уголовного кодекса Российской Федерации. — *Прим. авт.*).

**Урегулирование конфликта интересов в государственных закупках.** Согласно ст. 5 Закона о предотвращении конфликта интересов, связанного с обязанностями государственных служащих<sup>51</sup>, если государственному служащему, исполняющему обязанности, связанные с контрактами, приобретением товаров, услуг, строительных работ, приемкой и экспертизой товаров, результатов оказанных услуг, выполненных строительных работ, становится известно о связи его частных интересов с лицом, в отношении которого он исполняет свои должностные обязанности, либо с его представителем, то такой государственный служащий должен письменно уведомить об этом руководителя своего учреждения в те-

<sup>46</sup> См.: Criminal Act. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=28627&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=28627&lang=ENG) (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>47</sup> См.: Framework Act on the Construction Industry. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=42796&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=42796&lang=ENG) (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>48</sup> См.: Civil Act. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG) (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>49</sup> См.: 대법원 2011.07.28. 선고 2010다18850 판결. URL: [https://file.scourt.go.kr/AttachDownload?file=1312446531983\\_172851.pdf&path=001&downFile=2010%20B4%D918850.pdf](https://file.scourt.go.kr/AttachDownload?file=1312446531983_172851.pdf&path=001&downFile=2010%20B4%D918850.pdf) (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>50</sup> См.: 강운산. 건설 관련 처벌 법규 개선 방안 // 건설 관련 처벌 법규 개선 방안. — 한국건설산업연구원, 2006.11.19 [*Kang W.S. The Improvement Schemes of Construction-related Punishable Provision in Korea. Construction & Economy Research Institute of Korea, 2006. P. 19]. URL: http://concm.net/ttboard/data/QA/(2006-13)%B0%20C7%BC%B3%20B9%FA%B9%FD%B1%D4.pdf* (дата обращения: 23.08.2022).

<sup>51</sup> См.: 공직자의 이해충돌 방지법. URL: [https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%B5%EC%A7%81%EC%9E%90%EC%9D%98%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95#:~:text=%EA%B3%B5%EC%A7%81%EC%9E%90%EC%9D%98%20%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%20%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95%20\(%20%EC%95%BD%EC%B9%AD%3A%20%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95%20\)&text=%EC%A0%9C1%EC%A1%B0\(%EB%AA%A9%EC%A0%81\)%20%EC%9D%B4.%ED%95%98%EB%8A%94%20%EA%B2%83%EC%9D%84%20%EB%AA%A9%EC%A0%81%EC%9C%BC%EB%A1%9C%20%ED%95%9C%EB%8B%A4](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%B5%EC%A7%81%EC%9E%90%EC%9D%98%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95#:~:text=%EA%B3%B5%EC%A7%81%EC%9E%90%EC%9D%98%20%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%20%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95%20(%20%EC%95%BD%EC%B9%AD%3A%20%EC%9D%B4%ED%95%B4%EC%B6%A9%EB%8F%8C%EB%B0%A9%EC%A7%80%EB%B2%95%20)&text=%EC%A0%9C1%EC%A1%B0(%EB%AA%A9%EC%A0%81)%20%EC%9D%B4.%ED%95%98%EB%8A%94%20%EA%B2%83%EC%9D%84%20%EB%AA%A9%EC%A0%81%EC%9C%BC%EB%A1%9C%20%ED%95%9C%EB%8B%A4) (дата обращения: 23.08.2022).

чение 14 дней с даты, когда стало известно об указанном факте, и подать заявление о самоотводе. В противном случае государственный служащий может быть оштрафован на сумму до 20 млн вон (п. 1 ч. 2 ст. 28).

В силу ст. 12 вышеупомянутого Закона в случаях, когда иное не предусмотрено нормативными правовыми актами (например, при определении указом Президента Республики Корея единственного поставщика продукции, закупаемой для государственных нужд. — *Прим. авт.*), любому государственному органу, подведомственным ему предприятиям и учреждениям запрещается заключать контракты без применения конкурентных способов определения поставщика, когда их контрагентами являются, в частности, высокопоставленные должностные лица этого государственного органа и должностные лица, ответственные за заключение контрактов с соответствующим государственным органом. Должностное лицо, нарушившее данный запрет, подлежит привлечению к дисциплинарной ответственности. Должностное лицо, которое приказало, спровоцировало или потворствовало заключению контракта без применения конкурентных способов определения поставщика, может быть оштрафовано на сумму до 30 млн вон (около 21,8 тыс. долл. США. — *Прим. авт.*) (п. 2 ч. 1 ст. 28).

**Соглашение о добросовестности участника государственной закупки.** В соответствии со ст. 5.2 Закона о контрактах, стороной которых является государство, в целях повышения прозрачности и справедливости государственных закупок между государственным заказчиком и участником закупки заключается соглашение о добросовестном поведении, согласно которому участник закупки принимает на себя обязательство с отрицательным содержанием: не предлагать и не получать прямо или косвенно деньги, товары или иные блага при проведении закупочной процедуры, подписании или исполнении государственного контракта (в том числе после его исполнения). В соответствии со ст. 5.3 Закона несоблюдение участником закупки заключенного соглашения влечет за собой, кроме ряда исключительных случаев, отклонение заявки такого участника, а в случае признания его победителем закупочной процедуры — отказ от заключения с ним государственного контракта или расторжение уже заключенного контракта.

**Заключение.** По результатам проведенного исследования представляется возможным сделать следующие выводы.

1. Основными средствами противодействия коррупции, предусмотренными законодательством Республики Корея о публичных закупках, являются:

- юридическая обязанность осуществлять публичные закупки в электронной форме через центральный орган управления закупками;
- юридическая ответственность за фальсификацию процедур определения поставщика продукции для публичных нужд;
- отстранение от участия в публичных закупках за совершение коррупционных правонарушений;
- урегулирование конфликта интересов в публичных закупках;
- соглашение о добросовестности участника публичной закупки.

2. Анализ опыта Республики Корея позволяет сделать вывод, что задача минимизации коррупционных рисков в сфере публичных закупок решается корейским законодателем посредством возложения на органы публичной власти и иных публичных заказчиков обязанности по осуществлению определенных видов закупок через центральный орган управления закупками — Службу государственных закупок. Такие закупки осуществляются в электронной форме, что позволяет обеспечить прозрачность информации о них, а также автоматизировать обработку данных о закупках для выявления признаков фальсификации процедур определения поставщика.

3. Особенностью законодательства Республики Корея в сфере публичных закупок является предоставление уполномоченному государственному органу возможности замены в отдельных случаях такого средства противодействия коррупции, как отстранение от участия в публичных закупках, на штраф. Это позволяет заключать государственные (муниципальные) контракты с хозяйствующими субъектами, нарушившими антикоррупционные требования, если этого требует публичный интерес.

4. Вспомогательным средством противодействия коррупции в сфере государственных закупок, предусмотренным в законодательстве Республики Корея, является соглашение о добросовестности участника государственной закупки. Нарушение хозяйствующим субъектом данного соглашения вследствие совершения коррупционных правонарушений влечет применение в отношении него таких санкций, как отстранение от участия в государственной закупке, отказ от заключения с ним государственного контракта или расторжение уже заключенного контракта.

### Список литературы

- Шмелева М.В.* Система государственных (муниципальных) закупок: методология и реализация: монография / под ред. Е.В. Вавилина. М.: Юстицинформ, 2021. 904 с.
- Algorithms and collusion: Competition policy in the digital age / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2017. 67 p. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/Algorithms-and-collusion-competition-policy-in-the-digital-age.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).
- Choi J.-W.* A study of the role of public procurement — Can public procurement make society better: Paper presented at the 4th International Public Procurement Conference. Seoul, South Korea, 2010. 18 p. URL: <http://www.ipppa.org/images/PROCEEDINGS/IPPC4/13ProcurementPreferences/Paper13-4.pdf> (дата обращения: 23.08.2022).
- Choi Tae Hee, Kim Dae-Sik.* 2012 Modularization of Korea's development experience: Korean government procurement experience // KDI School of Public Policy and Management, 2013. 133 p. URL: [https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/41965/1/%282012%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience\\_Korean%20government%20procurement%20experience.PDF](https://archives.kdischool.ac.kr/bitstream/11125/41965/1/%282012%29%20Modularization%20of%20Korea%27s%20development%20experience_Korean%20government%20procurement%20experience.PDF) (дата обращения: 24.08.2022).
- Choi W.Y.* Fair Trade Commission Uses Bid-rigging Indicator Analysis System as Simple Statistical Database // State Affairs Committee State Affairs Audit. 2017.10.18. P. 1–2.

*Choong-sik Chung.* Developing Digital Governance: South Korea as a Global Digital Government Leader. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, Taylor & Francis Group, 2020. vi, 300 p.

*Daein Kim.* Korean Public Procurement Law // K-Law Academy. 2021. 53 p. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Daein-Kim/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law/links/6007a80e45851553a0584334/Korean-Public-Procurement-Law.pdf?origin=publication_detail) (дата обращения: 20.08.2022).

*Dae-in Kim.* Legal Issues in Facilitation & Fair-Use of E-Procurement System — Lessons from Korean Experience // KLRI Journal of Law and Legislation. 2019. Vol. 9. № 1. P. 1–27. URL: <http://www.klri.re.kr:9090/bitstream/2017.oak/8943/1/17709k.pdf> (дата обращения: 20.08.2022).

Ex-officio cartel investigations and the use of screens to detect cartels / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2014. 371 p. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/exofficio-cartel-investigation-2013.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

Fighting bribery in public procurement in Asia and the Pacific: Proceedings of the 7th Regional Seminar on making international anti-corruption standards operational: held in Bali, Indonesia, 5–7 November 2007. Manila, Philippines: Asian Development Bank; Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008. 246 p. URL: <https://thinkasia.org/bitstream/handle/11540/6161/Fighting-Bribery-Public-Procurement%20in%20asia%20and%20the%20pacific%202008.pdf?sequence=1> (дата обращения: 22.08.2022).

*Ho In Kang.* E-Procurement Experience in Korea: Implementation and Impact (June 2012). URL: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201207/20120710ATT48620/20120710ATT48620EN.pdf> (дата обращения: 10.08.2022).

*Jung Won Song.* Asia-Pacific Economic Cooperation, Recent Developments in Korea's Competition Policy and Enforcement Cases, (Feb. 2, 2009). URL: <https://www.апесрр.org.tw/htdocs/doc/Workshop/w2009/2009015.pdf> (дата обращения: 24.08.2022).

*Kauppi K., Van Raaij E.M.* Opportunism and honest incompetence — Seeking explanations for noncompliance in public procurement // Journal of Public Administration Research and Theory. 2015. Vol. 25. № 3. P. 953–979.

*Lewis D.* Bid rigging and its interface with corruption // The Economic Characteristics of Developing Jurisdictions. Their Implications for Competition Law / ed. by M.S. Gal, M. Bakhom, J. Drexler, E.M. Fox, D.J. Gerber. Cheltenham — Northampton: Edward Elgar Publishing, 2015. P. 197–220.

*Neupane A., Soar J., Vaidya K., Yong J.* Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement: Paper presented at the Proceedings of the 5th International Public Procurement Conference. 2012. P. 304–334. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/11049357.pdf> (дата обращения: 20.08.2022).

Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications / Information Resources Management Association (ed.). Hershey, Pennsylvania: IGI Global, 2019.

Preventing Corruption in Public Procurement / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. 30 p. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> (дата обращения: 23.08.2022).

*Sungwon Kang, Daehwan Kim, Gyeonhyeong Kim.* Corporate Entertainment Expenses and Corruption in Public Procurement. 58 p. URL: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.phpD=87107111411601100409606907009100611105402504903504201612400612401011407503100700612010111900006100803805008207107110600701910810308205806406003029016095073068087015103123099123000075010013108020091116102012022021001027118069117075006097097100&EXT=pdf&INDEX=TRUE> (дата обращения: 10.08.2022).

The Korean Public Procurement Service: Innovating for effectiveness / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD Publishing, 2016. 112 p. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service\\_9789264249431-en](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-korean-public-procurement-service_9789264249431-en) (дата обращения: 22.08.2022).

*Timilsina A.R., Lui C.* What works: global experiences in public administration // Handbook on Corruption, Ethics and Integrity in Public Administration / ed. by A. Graycar. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2020. P. 390–405.

*Warf B.* E-Government in Asia: Origins, Politics, Impacts, Geographies. Cambridge, MA: Chandos Publishing, 2016. viii, 168 p.  
강운산. 건설 관련 처벌 법규 개선 방안. — 한국건설산업연구원, 2006.11. URL: [http://concm.net/ttboard/data/QA/\(2006-13\)%B0%C7%BC%B3%C3%B3%B9%FA%B9%FD%B1%D4.pdf](http://concm.net/ttboard/data/QA/(2006-13)%B0%C7%BC%B3%C3%B3%B9%FA%B9%FD%B1%D4.pdf) (дата обращения: 23.08.2022).



**КАЗАНЦЕВ Д.А.**,  
главный аналитик АО «Гринатом»,  
член экспертного совета ТПП РФ по развитию системы закупок,  
к.ю.н.  
info@dkazantsev.ru

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗНАЧЕНИЕ КОРЕЙСКОГО ОПЫТА ЭВОЛЮЦИИ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК В XXI ВЕКЕ

**Аннотация.** Республика Корея имеет большой опыт по трансформации системы закупок. Этот опыт ценен тем, что позволяет не только в теории, но и на практике увидеть эффективность конкретных закупочных инструментов и оценить ограничения их применения. Корейские эксперименты в сфере регулирования закупок — это пример планомерного поиска баланса и отказа от крайностей. И потому изучение этого опыта актуально для любого государства, заинтересованного в развитии своей системы публичных закупок.

**Ключевые слова:** публичные закупки, тендер, аукцион, автоматизация закупок, законодательство, Республика Корея, зарубежный опыт.

**Для цитирования:** Казанцев Д.А. Международное значение корейского опыта эволюции системы публичных закупок в XXI веке // Закупки и право. 2024. № 1. С. 74–79. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-8>.

**DMITRY A. KAZANTSEV**,  
expert of JSC «Grinatom», member of the Expert Council of the Committee on Procurement  
Development of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation,  
Candidate of Law  
info@dkazantsev.ru

## THE INTERNATIONAL SIGNIFICANCE OF THE KOREAN EXPERIENCE OF THE EVOLUTION OF THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN THE XXI CENTURY

**Abstract.** The Republic of Korea has extensive experience in transforming the procurement system. This experience is valuable because it allows us to see in practice, not only in theory, the effectiveness of specific procurement tools and the limitations of their use. Korean experiments in the field of procurement regulation are an example of a systematic search for balance and rejection of extremes. And therefore, the study of this experience is relevant for any state interested in developing its public procurement system.

**Keywords:** public procurement, tender, auction, procurement automation, legislation, Republic of Korea, foreign experience.

**For citation:** Kazantsev Dmitry A. The international significance of the Korean experience of the evolution of the public procurement system in the XXI century // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 74–79. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-8>.

Если попытаться обобщить опыт развития публичных закупок Республики Корея (далее — Корея) за минувшую четверть века, то можно получить один из вернейших рецептов успешного инновационного развития. Ключевые компоненты этой стратегии — это умение критически осмыслить собственный опыт, сделать практические вы-

воды и не побояться внедрить новые передовые решения без оглядки на старые стереотипы. Этот опыт важен не только для национальной экономики. Он в известной степени служит тем образцом, изучение которого способно повлиять на глобальный вектор развития инструментария публичных закупок во второй четверти XXI в.

Невозможно в рамках одной статьи дать сколь бы то ни было подробный обзор истории развития системы публичных закупок Кореи. Однако можно и нужно отметить их ключевые вехи, а главное — выделить основополагающие аспекты этого развития. Без преувеличения можно утверждать, что эти аспекты корейского опыта имеют международное значение.

### Электронный аукцион

Новое столетие Корея начала с внедрения решения, которое в те годы казалось передовым. Чтобы избежать публичные закупки от субъективизма заказчика при выборе поставщика (и от сопряженных с этим коррупционных рисков), было принято решение использовать самый простой, очевидный и наглядный принцип выбора победителя конкурентной закупки — принцип наименьшей цены. А какой инструмент закупки позволяет реализовать такой подход в максимальной степени? Конечно же, аукцион! Этот инструмент давно и успешно применялся человечеством для проведения торгов по продаже имущества. Казалось, что он — с минимальными корректировками — столь же успешно будет служить и для закупки продукции. И нет ничего удивительного в том, что страна с высоким уровнем восприятия цифровых технологий стала проводить аукционы в электронной форме.

Нужно заметить, что в начале XXI в. через искушение «ценового крена», заключающееся в повсеместном использовании электронного аукциона при проведении публичных закупок, проходили самые разные страны. И не все, нужно заметить, эту болезнь роста успешно миновали: например, в Российской Федерации аукцион уже второе десятилетие является основным способом проведения государственных закупок, и с каждым годом сфера его применения лишь расширяется (сегодня иные способы закупки российскими государственными заказчиками либо прямо запрещены, либо дозволены в виде исключения и лишь при условии доминирования цены среди критериев выбора победителя). Неслучайно на рубеже первого и второго десятилетий именно корейская система публичных закупок получила самые лестные отзывы российских чиновников<sup>1</sup>.

Логично, что наибольшую популярность аукцион в качестве способа закупки имел в странах с высоким уровнем восприятия коррупции либо с негативным коррупционным опытом в недавней истории. Ведь на первый взгляд аукцион совершенно исключает риск сговора заказчика с одним из поставщиков: результаты снижения цены объективны, а само аукционное соревнование проходит на анонимных началах.

Однако практика использования аукциона довольно быстро показала, что жизнь и реальные хозяйственные отношения сложнее и многограннее любой теории. Как свидетельствует опыт самых разных стран, недобросовестным заказчикам достаточно нескольких лет для того, чтобы научиться в большей или меньшей степени манипулировать результатами аукциона и сводить на нет его достоинства. При этом недостатки аукциона обнаруживают себя еще быстрее: поиск самого дешевого предложе-

ния даже при развернутом и детализированном описании предмета закупки с неизбежностью влечет отказ от самого качественного предложения. Опытный застройщик не будет заниматься ценовым демпингом в ущерб оплате труда своих квалифицированных специалистов. Умелый врач согласится работать за символическую плату в порядке филантропии, но никак не на регулярной основе. Да и поставщик товара, поставленный перед необходимостью максимальной экономии, постарается предоставить дешевый эквивалент, формально соответствующий требованиям заказчика, но на деле вовсе не столь удобный и почти всегда не столь надежный.

Это не означает, что аукцион как способ закупки устарел и неэффективен. Важно лишь честно признать то, что в публичных закупках аукцион — это специфический инструмент с довольно узкой областью применения. Так, аукцион эффективен при одновременном выполнении нескольких условий: закупаемая продукция не сложна, широко представлена на рынке, ее функциональные и потребительские характеристики подлежат точному и исчерпывающему описанию, квалификация поставщика не влияет на качество исполнения поставки, между поставщиками существует активная конкуренция, а ценообразование при этом эластично. Несложно заметить, что такое сочетание условий можно найти лишь на весьма специфических рынках. Но стоит исключить хотя бы один фактор — и на практическую эффективность аукциона можно не рассчитывать. Если же заказчик по каким бы то ни было причинам решил закупать на аукционе львиную долю необходимых ему ресурсов, то не стоит удивляться тому, что рано или поздно ему придется довольствоваться товарами, работами и услугами второго сорта.

Однако многое зависит от национальной специфики. В одних странах поставщики уходят с рынка государственных закупок, в других государственные заказчики получают завышенные цены, в третьих возведенные за государственный счет объекты инфраструктуры требуют постоянного ремонта. Иногда, в самом худшем варианте, все эти негативные последствия могут сочетаться.

### Пять аспектов развития

С точки зрения регулирования и стратегического управления ключевой момент аукционного способа закупок состоит не в самих негативных последствиях, а в том, как на них реагировать. Можно просто игнорировать их на протяжении десятилетий. Можно убеждать себя в том, что проблема не в аукционе, а в неумении его использовать. Можно старательно имитировать модернизацию устаревшего инструмента добавлением к нему инновационных атрибутов. А можно *использовать негативный эксперимент как отправную точку для успешного развития*. И это *первый аспект*, в котором корейский опыт заслуживает международного внимания.

Прежде всего необходимо отметить наличие развитой обратной связи с бизнесом и экспертным сообществом. Увы, во многих странах можно найти примеры того, как бесценное время практиков и экспертов тратится на разговоры «в кулуарах» и на закрытых конференциях! До регулятора доходит лишь эхо этих дискуссий, сколь бы плодотворными они ни были. А на решения

<sup>1</sup> Опыт организации государственных закупок в Южной Корее. URL: <https://fas.gov.ru/news/9287> (дата обращения: 04.09.2022).

регулятора они и вовсе не влияют. По счастью, Корея показала обратный пример: наличие у общества в целом и у экспертного сообщества в частности инструментов обратной связи позволило аккумулировать и донести до регулятора негативный опыт использования аукциона в публичных закупках. А степень влияния общества на государство сделала возможным практическое использование этой обратной связи для принятия управленческих решений.

Вовлечение общества в работу над совершенствованием системы публичных закупок всегда является сложным процессом, а превращение мнения практика в законодательную инициативу требует многоэтапной работы. Однако совершенное устранение общества от влияния на вектор развития регуляторных принципов, даже при сохранении имитации диалога, в любом случае приведет регулируемую систему публичных закупок в тупик.

При этом не стоит строить иллюзий относительно простоты преобразований: любое радикальное изменение бизнес-процессов является болезненным. Решение об отказе от аукциона в качестве доминирующего способа публичных закупок едва ли было исключением из этого правила. Однако сохранение статуса-кво или попытка ограничиться лишь декоративной модернизацией без пересмотра фундаментальных принципов публичных закупок были бы сопряжены с несравненно более масштабными издержками.

*Второй ключевой аспект* корейского опыта — это **опыт системной инновации**. От электронного аукциона в публичных закупках отказались не для того, чтобы заменить его альтернативным, но столь же устаревшим инструментом. Отказ от аукционного крена был сопряжен с выстраиванием принципиально новой системы публичных закупок. Основой новой системы закупок, реализуемой в цифровой среде, стал портал KONEPS (*Korea ON-line E-Procurement System*). Очень важно то, что этот портал не стал цифровым инструментом реализации старых подходов, а превратился в средство, обеспечивающее реальную, открытую и легальную коммуникацию между заказчиками и поставщиками по вопросам, связанным с публичными закупками. При всей пользовательской простоте, о чем пойдет речь ниже, портал предлагает функциональность для реализации сложных бизнес-процессов с использованием передовых инструментов и баз данных: так, например, KONEPS включает функциональность *On-line Shopping Mall*, а также такие реестры, как *Handbook of Excellent Products* и *Green Shopping Mall*. Тематика «зеленых» закупок выходит за рамки данной статьи, однако они вне всякого сомнения являются важным и оправданным трендом развития систем публичных закупок в самых разных странах.

Централизацию системы публичных закупок Кореи можно отнести к национальной специфике, хотя такой подход и демонстрирует результативность — в частности, повышение эффективности закупок и экономию бюджетных средств<sup>2</sup>. Но далеко за рамки национального

опыта выходит использование централизации публичных закупок для их обособления и выделения в качестве отдельной профессиональной деятельности. Проще говоря, закупки перестали быть одной из вспомогательных задач каждого министерства и ведомства, а стали де-факто отдельным направлением государственной деятельности.

Таким образом, *третий аспект* корейского опыта, заслуживающий международного изучения, заключается в выстраивании **публичных закупок на профессиональной основе**. Разумеется, в любой стране работа с закупками требует комплекса специфических знаний и рассматривается в качестве более или менее обособленной деятельности. Как правило, эти знания приобретаются на профильных курсах. Сотрудники заказчика, закончившие такие курсы, зачастую объединяются в отдельный департамент или образуют контрактную службу. Однако закупки в любом случае позиционируются как работа бэк-офиса заказчика, а заказчик остается в первую очередь «снабженцем».

Помимо повышения статуса работы с закупками и требований к исполнителям этой работы, такой подход к централизации позволил добиться еще двух результатов. Во-первых, централизованные закупки как процесс были отделены от каждого из отдельных заказчиков. А это означает минимизацию риска конфликта интересов при выборе исполнителя на конкретный подряд. Ведь тот, кто выбирает подрядчика, не является ни интересантом данного проекта, ни распорядителем бюджета этого проекта. Во-вторых, такой подход, при котором больше не нужно думать про превентивную профилактику конфликта интересов, позволил применять на практике более сложные и на первый взгляд «рискованные» методы выбора победителя. Однако именно такого диверсифицированного подхода к закупочным инструментам и требует современная экономика. Линейный подход, актуальный для приобретения простейшей продукции, становится разрушительным тогда, когда идет речь о выстраивании долгосрочных отношений с узким пулом квалифицированных поставщиков уникальной продукции.

*Важен и четвертый аспект — сложная система может и должна обладать дружелюбным интерфейсом*. Упрощенно говоря, все сложности остаются делом профессионалов, которые *проводят* закупки. Для пользователя, который *потребляет результаты* проведенной закупки, электронный портал должен быть прост, нагляден и интуитивно понятен. Будь то заявка потребности для проведения закупки или предложение продукции для публичных нужд — в любом случае человек, не обладающий специальными знаниями о нюансах закупочных процессов, не должен чувствовать себя обделенным при отсутствии таких знаний. Заказчику для получения качественного товара достаточно точного описания того, что он хочет. Подряд поставщику должно обеспечивать качество изготовленной им техники, а вовсе не хитрости с прохождением закупочной процедуры. При таком подходе использование централизованного электронного портала публичных закупок становится не только и не столько данью моде, сколько прикладным, удобным и действительно полезным инструментом.

<sup>2</sup> The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness. Chapter 1 OECD // OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, 2016. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249431-en> (дата обращения: 04.09.2022).

Сегодня функциональность KONEPS по сути обеспечивает непрерывное управление всем циклом публичных закупок. Ее сервисы охватывают все бизнес-процессы, начиная с регистрации в системе в качестве заказчика или участника закупки и заканчивая исполнением обязательств по контракту. Кроме того, система обеспечивает полностью электронный обмен документами в процессе осуществления закупочных процедур.

Система KONEPS гарантирует полную автоматизацию порядка закупки, включая сбор данных о квалификации участника закупки, формирование отчета об исполнении контракта, выставление счета и счета-фактуры, электронной оплаты контракта, и для этого взаимодействует с сотнями внешних систем для обмена данными и юридически значимой информацией.

При разговоре о централизации закупок в целом и системе KONEPS в частности невозможно обойти вниманием *централизацию системы расчетов, гарантирующую поставщику оплату поставки*. Ведь для поставщика важен не только доступ к закупке и возможность получить подряд. Важно, чтобы его товары, работы и услуги были оплачены. И эта оплата не зависела ни от отношений его заказчика с государственным бюджетом, ни от процедурных хитростей приемки, ни тем более от желания конкретного чиновника получить вознаграждение за покровительство.

Этот подход имеет международное значение потому, что если у поставщика нет ощущения защищенности от риска неплатежа, то он просто уйдет с рынка, невзирая ни на какие национальные особенности. И публичные закупки останутся без предложений о поставке качественной продукции. Ну а те немногие, кто рискнет остаться, окупят этот риск тем, что будут предлагать свою продукцию лишь по завышенным ценам. Ведь взгляд на поставщика как на бесправную сторону закупочного взаимодействия является ошибочным и давно устаревшим. Именно поставщики обладают экспертными знаниями и о предлагаемой к поставке продукции, и о рынке в целом. А значит, пренебрежение их интересами — гарантированный путь к разрушению рынка. Попытка рассматривать интересы поставщика как угрозу для бюджета с высокой долей вероятностью закончится тем, что государство останется и без поставщиков, и без бюджета.

Не менее важно отметить и то, что существующая сегодня в Южной Корее система публичных закупок не функционирует как хрупкий баланс экспериментальных инструментов и антагонистических интересов. Ее важно рассматривать как *пространство для развития*, которое призвано в полной мере раскрыть ее потенциал.

### Перспективы развития

В первом приближении основополагающие начала такого развития интуитивно понятны: это дифференциация инструментов, категоризация стратегий и автоматизация процессов. Но вот практическая реализация совокупности этих подходов требует немало мастерства.

Практической основой для качественной и эффективной дифференциации закупочных инструментов является профессионализация закупочной деятельности. Проще говоря, если специалист по публичным закуп-

кам рассматривается как эксперт и носитель комплекса специализированных знаний и этот эксперт обладает кредитом доверия со стороны общества и государства, то он не нуждается в подробных инструкциях по проведению закупок со стороны публичного регулятора. Регулятор может обозначить ожидания от публичных закупок, сформулировать эти ожидания в виде принципов и закрепить правила их реализации в повседневной работе. Но эксперт и только эксперт имеет должную компетенцию для того, чтобы определять способ закупки, дополнительные элементы реализации этого способа и стратегию отношений с поставщиком.

Решение относительно названных характеристик закупки принимается на основании данных о специфике рынка закупаемой продукции и принципах использования такой продукции в деятельности заказчика. И коль скоро реальные товарные рынки обладают большей или меньшей степенью индивидуальности, то и закупочные инструменты должны отличаться тем же. Не может быть одного универсального закупочного инструмента. Для приобретения одной продукции эффективны будут регулярные одноэтапные аукционы — а для другой столь же эффективными окажутся многоэтапные конкурентные переговоры с целью уточнения лучших условий поставки и выстраивания долгосрочных отношений с лучшими производителями.

Три названных элемента — способ закупки, его дополнительные элементы и стратегия отношений с поставщиком — в совокупности определяют контуры закупочной стратегии. Такая стратегия не ограничивается лишь вопросами выбора победителя конкретной закупки. Она касается обеспечения заказчика необходимыми ресурсами, и такое обеспечение в рамках закупочной стратегии предстает целостной системой взаимно обусловленных логически бизнес-процессов. Проще говоря, закупочная стратегия — это выверенный набор инструментов, наиболее эффективных для приобретения данной продукции в существующих условиях.

Категоризация закупочных стратегий предполагает выделение самостоятельной стратегии для каждой категории закупаемой продукции. Таким образом, категоризация стратегий невозможна без означенной выше дифференциации закупочных инструментов.

Выверенные закупочные стратегии органичным образом пригодны для переноса в цифровую среду. Более того — настоящая цифровизация закупок невозможна без организационного базиса в виде дифференциации закупочного инструментария и создания категорийных закупочных стратегий. Всю современную историю внедрения электронных технологий в закупочную работу независимо от специфики конкретной страны можно представить в виде пяти последовательных качественных трансформаций.

### Пять цифровых трансформаций

*Первая цифровая трансформация* — это *цифровизация документооборота* и признание информации на электронном носителе, заверенной электронной подписью, юридически значимым документом. Цифровизация документооборота позволяет постепенно снизить объем бумажных документов, упростив вначале их хранение,

а затем и обмен документами между заинтересованными сторонами. Электронный документооборот давно стал обыденностью в развитых странах. Однако без его реализации — и, что еще более важно, повсеместного распространения и конвенционального включения в обычаи делового оборота — невозможно перейти к цифровизации и автоматизации публичных закупок.

*Вторая цифровая трансформация* сводится к **цифровизации закупки** в узком смысле этого слова, т.е. процедуры выбора поставщика. Электронная закупка требует использования нескольких электронных документов, причем в логике единого бизнес-процесса. Цифровизация закупок содержит потенциал облегчения доступности участия в закупке для широкого круга поставщиков, а следовательно — и потенциал повышения конкуренции за подряд.

Однако не следует переоценивать потенциал электронной закупки. При низкой степени проработки цифровизации процедуры выбора поставщика электронная закупка может остаться не более, чем инструментом реализации архаичных инструментов в электронной форме. Известен афоризм о том, что хаос бизнес-процессов, помещенный в электронную среду, не упорядочивается, а становится хаосом в электронной среде. И точно так же архаичные инструменты публичных закупок, помещенные в цифровую среду, не модернизируются самостоятельно, а становятся архаичными электронными закупками.

Таким образом, по большому счету цифровизации заслуживают лишь современные и эффективные закупочные инструменты. И эффективность, разумеется, измеряется не только в экономии бюджетов, но и в снижении организационных и временных издержек, а также в доступе к качественной продукции.

Однако невозможно настоящее повышение эффективности отдельно взятого инструмента закупки в отрыве от повышения закупочного бизнес-взаимодействия в целом. Выбор поставщика — лишь один из бизнес-процессов этого комплексного взаимодействия. Оно начинается изучением потребностей и планированием закупки, а завершается приемкой и анализом результатов поставки.

Именно **цифровизацию комплекса закупочных бизнес-процессов** можно назвать *третьей цифровой трансформацией*. Речь идет не просто об использовании электронных документов, а о переносе в цифровую среду взаимодействия по всему комплексу вопросов, связанных с подготовкой и проведением публичной закупки, а также с договорной работой по ее итогам. Частью такой трансформации является цифровизация маршрутов прохождения соответствующих документов на основе алгоритмов, включенных в функциональность электронного портала. Важно лишь, чтобы цифровая маршрутизация обеспечивала простоту, оперативность и прозрачность работы.

Однако первые три трансформации — это лишь перенос в цифровую среду тех бизнес-процессов, которые ранее реализовывались без использования сети Интернет. Каждая из трансформаций повышает удобство, а отчасти и эффективность закупочной деятельности. Но современные электронные инструменты позволяют использовать для этого механизмы автоматизации.

Не нужно путать цифровизацию закупок с их автоматизацией. Цифровизация — это лишь перенос в электронную среду практически любой работы человека. Автоматизация — это, в упрощенном понимании, делегирование человеком части своей работы программному комплексу.

*Четвертой цифровой трансформацией* можно назвать **автоматизацию закупочных бизнес-процессов**. Разумеется, автоматизация не происходит одновременно, и системы публичных закупок это касается в полной мере. Сначала автоматизируется проверка поставщиков и сведений о них, опубликованных в открытых источниках. Потом внедряются технологии автоматизации сбора и ранжирования заявок. Не стоит забывать также и о возможностях автоматизации подготовки документов — прежде всего за счет наследования данных и использования технологии предзаполнения ключевых строк в типовых формах документов<sup>3</sup>.

Однако уже сегодня реальностью становится **автоматизация принятия решений** в рамках закупочной работы. И это грядущая *пятая трансформация*. Самообучающаяся программа на основе обработки больших данных уже сегодня инициирует закупку исходя из динамики изменения складских запасов и прогнозов относительно потребности предприятия в той или иной категории сырья. В самом ближайшем будущем с тем же успехом она сможет выбирать наиболее эффективный инструмент закупки исходя из конъюнктуры рынка, анализировать поведение поставщиков для составления прогнозов относительно перспектив долгосрочного взаимодействия с ними и т.д.

Эта цифровая трансформация ставит перед нами вопрос о том, может ли робот быть субъектом решения в рамках бизнес-процесса. А уж тем более — может ли робот быть субъектом сделки? Или он лишь предлагает проект решения человеку, а последнее слово (а значит, и ответственность, и правосубъектность) остается за человеком?

В любом случае, бессмысленно укрываться от электронного будущего или пытаться до последней возможности оставаться в ограниченности достаточно изученных инструментов. И развитая система электронных публичных закупок дает пространство для аккуратной, вдумчивой апробации инструментов будущего.

### Краткие итоги

Республика Корея в XXI в. прошла важный и насыщенный путь формирования современной электронной системы публичных закупок. Ключевые факторы, ставшие основой такого развития, соединились в том сочетании, исследование которого полезно всем странам, заинтересованным в развитии собственных национальных закупочных систем. Неслучайно корейская система публичных закупок удостоилась награды ООН, а также заслуженно получила высокую оценку ОЭСР<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Подробнее см.: *Казанцев Д.А., Михалёва Н.М.* Автоматизация закупок как будущее контрактной системы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2020. № 1. С. 137–159.

<sup>4</sup> The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness. Chapter 1 OECD // OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, 2016. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249431-en> (дата обращения: 04.09.2022).

и в том или ином виде была рецепирована Вьетнамом, Коста-Рикой, Монголией, Тунисом, а также другими странами Африки и Латинской Америки<sup>5</sup>.

Каждый из компонентов, кратко охарактеризованных выше, является шагом на пути прогресса. Однако лишь их сочетание обеспечивает успех. Синтез критического анализа собственного опыта, культуры открытого диалога общества и власти, навыков поэтапного внедрения электронных технологий и модернизации закупочных процессов возможен, в свою очередь, лишь при условии привлечения и системной, совместной работы профессионалов разных отраслей.

Закупки сегодня — это междисциплинарная отрасль знания, сочетающая передовые достижения теории и практики. И эта отрасль знаний, как наглядно показывает корейский опыт, заслуживает признания своей автономии и значимости в ряду факторов успешного развития общества и повышения качества жизни граждан.

При этом важно не забывать и о том, что любая эффективная система — это динамически развивающаяся система. Речь, разумеется, не идет об изменениях ради изменений, о бесконечных косметических корректировках, лишь усложняющих работу. Динамическое развитие подразумевает открытость качественным преобразованиям. Но при этом такие преобразования должны быть системными, подготовленными и осмысленными. И к электронным системам это относится в первую очередь.

Прилежание в развитии — вот главный урок корейского опыта модернизации системы публичных закупок. Глубокое внедрение цифровых технологий в такой парадигме стало естественным. И это тот интеллектуальный базис, который при должных усилиях позволит любой стране успешно интегрировать опыт Кореи в собственные закупочные системы.

### Список литературы

*Лин Ю.* «Социально ответственные» закупки: опыт правового регулирования в Республике Корея // Предпринимательское право. 2021. № 3. С. 73–78.

*Казанцев Д. А., Михалёва Н. М.* Автоматизация закупок как будущее контрактной системы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2020. № 1. С. 137–159.

*Шмелева М. В.* Цифровые государственные закупки в Корею // Право и цифровая экономика. 2021. № 2. С. 45–51.

Опыт организации государственных закупок в Южной Корею. URL: <https://fas.gov.ru/news/9287>.

The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness. Chapter 1 OECD // OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris, 2016. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249431-en>.

<sup>5</sup> *Шмелева М. В.* Цифровые государственные закупки в Корею // Право и цифровая экономика. 2021. № 2. С. 46.



**СЕРГАЧЁВА О.А.,**  
декан юридического факультета,  
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин  
Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС,  
доцент, к.ю.н.  
sergacheva.olia@yandex.ru

## СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧНЫХ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК (GREEN PUBLIC PROCUREMENT) В ЮЖНОЙ КОРЕЕ

**Аннотация.** Статья посвящена анализу правового регулирования системы экологических публичных закупок в Южной Корее. Исследуются нормативное регулирование публичных закупок в Корее, основные субъекты таких правоотношений. Акцент сделан на значении программ минимальной закупки экологичной продукции (Minimum Green Standard Product Purchase) и обязательной закупки экологичной продукции (Mandatory Purchase of Green Products).

**Ключевые слова:** публичные закупки, экологичная продукция, Южная Корея, экологичные публичные закупки, устойчивая экономика, устойчивые государственные закупки.

**Для цитирования:** Сергачёва О. А. Система экологических публичных закупок (Green Public Procurement) в Южной Корее // Закупки и право. 2024. № 1. С. 80–83. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-9>.

**OLGA A. SERGACHYOVA,**  
Head of the Civil Law Disciplines Department of the Volgograd Institute of Management —  
Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration,  
Associate Professor, Candidate of Law  
sergacheva.olia@yandex.ru

## THE GREEN PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN SOUTH KOREA

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the legal regulation of the eco-friendly public procurement system in South Korea. The article examines the regulation of public procurement in Korea, the main subjects of such legal relations. The emphasis is placed on the importance of the programs of minimum purchase of environmentally friendly products (Minimum Green Standard Product Purchase) and mandatory purchase of environmentally friendly products (Mandatory Purchase of Green Products).

**Keywords:** public procurement, eco-friendly products, South Korea, eco-friendly public procurement, sustainable economy, sustainable public procurement.

**For citation:** *Sergachyova Olga A.* The Green Public Procurement System in South Korea // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 80–83. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-9>.

### 1. Общие положения

Экологичные публичные закупки (*Green Public Procurement*) — один из важнейших мировых трендов, что вполне закономерно: многие страны мира, выбрав в качестве вектора развития устойчивую экономику, раскрывают ее потенциал в том числе через инструментарий экологических закупок. Включение обязательных экологических требований к продукции или процессам ее производства при осуществлении государственных закупок позволяет обеспечивать ответственное отношение

к природным ресурсам страны, а в перспективе создать не только экологическое, но и социальное преимущество по сравнению с теми государствами, которые не внедряют принципы устойчивого экономического развития.

Фактически внедрение системы экологических публичных закупок в законодательство страны — возможность создать инструментарий, позволяющий постепенно сделать учет экологического равновесия неотъемлемым критерием отбора наилучших поставщиков, подрядчиков или исполнителей для обеспечения публичных нужд. В конеч-

ном итоге осуществление экологических публичных закупок способствует устойчивому развитию экономики в целом.

Принципы экологических закупок реализуются, в частности, в закупочной политике Южной Кореи. Исследование опыта правового регулирования осуществления публичных закупок в Южной Корее показывает, что эта страна успешно внедряет принципы экологических закупок на протяжении многих лет. Такая деятельность возможна благодаря скоординированной политике нескольких ключевых ведомств: Министерства окружающей среды (*South Korean Ministry of Environment*), Корейского института экологической промышленности и технологий (*Korea Environmental Industry and Technology Institute, KEITI*), Министерства экономики и финансов (*Ministry of Economy and Finance*), а также Службы публичных закупок (*Korea Public Procurement Service*). В исследованиях, посвященных экологическим публичным закупкам в Южной Корее, подчеркивается, что совместная деятельность указанных субъектов по продвижению политики таких закупок на различных уровнях власти приносит положительный эффект, что позволяет признать такую политику одним из лучших примеров реализации в мире<sup>1</sup>.

Исследования показывают, что Корея является региональным лидером в области внедрения устойчивых государственных закупок (SPP), также известных как экологические («зеленые») публичные закупки (GPP), в Азии. Международный опыт показал, что экологические публичные закупки представляют собой мощный стратегический инструмент для получения экологических выгод (например, сокращение выбросов парниковых газов), социальных выгод (например, улучшение условий труда и сокращение неравенства) и экономических выгод (например, создание рабочих мест и экономия средств)<sup>2</sup>. В Корее концепция устойчивых (экологических) публичных закупок как часть Программы устойчивого потребления и производства внедряется на национальном уровне с 1990-х гг.<sup>3</sup>, развившись из принятой в начале 1980-х гг. политики закупок с предоставлением преимуществ при выборе поставщиков организациям военных ветеранов, производящим продукцию.

## 1. Особенности функционирования системы экологических публичных закупок

Экологические публичные закупки в Корее были впервые введены одновременно с корейской экологической маркировкой в соответствии с Законом о развитии и поддержке экологических технологий 1994 г. (*Act on Development and Support of Environmental Technology*). Государственным учреждениям было рекомендовано преимущественно закупать продукты, отмеченные корейским

<sup>1</sup> Smart Procurement. Best Practices for Green Procurement // OECD. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/best-practices-for-green-procurement.htm> (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>2</sup> Global Review of Sustainable Public Procurement // UNEP. 2017. URL: [http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/global\\_review\\_2017\\_webinar\\_3.pdf](http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/global_review_2017_webinar_3.pdf) (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>3</sup> Comparative Analysis of Green Public Procurement and Ecolabelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors // UNEP. 2017. URL: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview\\_Sust\\_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview_Sust_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата обращения: 18.10.2022).

эко-лейблом. Однако на практике в течение достаточно продолжительного времени этот инструмент не был достаточно эффективным по причине ограниченного количества продуктов с экомаркировкой и отсутствия системы мониторинга<sup>4</sup>.

Следующим значимым шагом на пути к развитию в Корее системы экологических публичных закупок стало принятие по инициативе Министерства окружающей среды Кореи Закона о поощрении покупки экологической продукции в 2005 г. (*Act on Encouragement (Promotion) of Purchase of Green Products*) (далее — Закон о «зеленых» закупках). В начале каждого года государственные организации, т.е. центральные и местные органы власти и общественные организации, в соответствии с Законом о «зеленых» закупках обязаны представлять в Министерство окружающей среды план реализации экологических закупок на предстоящий год и отчеты об эффективности за предыдущий год.

Был проведен ряд консультаций с отраслевыми министерствами, общественными организациями, экспертами и промышленностью для согласования основных положений Закона о «зеленых» закупках. Было решено, в частности, что обязательным условием для осуществления экологических публичных закупок должна стать маркировка подлежащей закупке продукции с помощью систем *Korea Eco-label* и *Good Recycled Mark*. Целью внедрения таких систем стала минимизация административных расходов, необходимых для установления стандартов «зеленых» закупок, каждым из публичных заказчиков<sup>5</sup>.

За функционирование систем экологической маркировки и развитие общей системы экологических публичных закупок отвечает Корейский институт экологической промышленности и технологий<sup>6</sup>. Кроме того, в дополнение к регулированию экологических публичных закупок названный институт также осуществляет ряд следующих полномочий:

1) подготовка ежегодного руководства для информирования публичных заказчиков о процедуре «зеленых» закупок и их мониторинга;

2) проведение тренингов для публичных заказчиков в сфере осуществления экологических закупок;

3) поощрение публичных заказчиков и государственных органов за эффективную реализацию принципов осуществления экологических публичных закупок.

Реализация указанных полномочий становится возможной благодаря мониторингу следующих трех показателей:

1) количество публичных заказчиков, которые представляют план реализации экологических закупок и отчеты о результатах их проведения;

2) общий объем ежегодных экологических закупок в экономической стоимости;

<sup>4</sup> URL: [https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA\\_Submitted\\_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA\\_Korea%20Green%20Public%20Procurement\\_External%20Reviews\\_27112019\\_024239\\_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677](https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677) (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Korea Environmental Industry & Technology Institute. URL: <https://www.keiti.re.kr/site/keiti/main.do> (дата обращения: 18.10.2022).

3) экологические стандарты и спецификации, включаемые публичными заказчиками в контракты на выполнение работ и оказание услуг.

Для сбора указанных данных в 2005 г. KEITI была создана информационная система экологичной продукции (*Green Products Information System, GPIS*), чтобы сделать процесс мониторинга и отчетности проще и удобнее. Связанные с электронной системой закупок записи об экологических закупках автоматически переносятся в GPIS. Как следует из проводимых исследований, около 60% национальных данных о «зеленых» закупках автоматически передаются через GPIS, что значительно снижает административную нагрузку как на заказчиков, так и на KEITI при мониторинге и обобщении результатов осуществления таких закупок. Институциональное соглашение между ключевыми заинтересованными сторонами: Службой публичных закупок, Министерством окружающей среды и KEITI — сыграло важную роль в создании интегрированной системы электронного мониторинга.

Собранные данные об экологических публичных закупках по учреждениям загружаются на веб-сайт Министерства окружающей среды и GPIS, чтобы общественность могла легко получить доступ и проанализировать результаты<sup>7</sup>. Кроме того, как только данные раскрываются, результаты обычно освещаются в основных средствах массовой информации Республики Кореи, что стимулирует конкуренцию между общественными организациями. В 2013 г. 96,4% государственных органов представили свои планы реализации и отчеты, а 97,7% организаций представили отчеты о своей деятельности. Общий объем экологических публичных закупок существенно увеличился в течение первых нескольких лет после принятия Закона о «зеленых» закупках и продолжает неуклонно расти. Кроме того, KEITI ежегодно рассчитывает экономические, экологические и социальные последствия экологических публичных закупок, чтобы донести выгоды до общественности. Например, на сегодняшний день расчетное сокращение выбросов эквивалента CO<sub>2</sub> составляет 3,1 млн тонн, что может быть переведено в экономию в размере 54,5 млрд вон<sup>8</sup>.

Важнейшим фактором развития системы экологических публичных закупок является также разработка и внедрение специальных электронных инструментов. Так, в 2002 г. в Республике Корея была создана полностью интегрированная система закупок под названием «Корейская система электронных закупок» (*Korea Online E-Procurement System, KONEPS*), которая включает в себя регистрацию, создание запросов на закупку, проведение торгов, заключение контрактов, платежи и мониторинг. Согласно статистическим данным, в 2017 г. насчитывалось более 52000 государственных заказчиков

<sup>7</sup> См., например, статистические данные на 22 августа 2022 г. на официальном сайте Службы публичных закупок (Public Procurement Service). URL: <https://www.pps.go.kr/green/bbs/view.do?key=01145&bbsSn=2209080016> (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>8</sup> The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: [https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA\\_Submitted\\_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA\\_Korea%20Green%20Public%20Procurement\\_External%20Reviews\\_27112019\\_024239\\_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677](https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677) (дата обращения: 18.10.2022).

и 373000 компаний-поставщиков, являвшихся активными пользователями системы KONEPS. Это, соответственно, составило 71% от общего объема публичных закупок<sup>9</sup>. Продукты и услуги в рамках экологических публичных закупок определяются Законом о «зеленых» закупках как:

1) сертифицированные или отвечающие основным критериям, установленным *Korea Eco-label*;

2) сертифицированные или соответствующие критериям сертификата качества на переработанную продукцию (*Good Recycled Mark*);

3) соответствие другим экологическим критериям, установленным Министерством окружающей среды после консультаций с руководителями соответствующих министерств.

Экологичные публичные закупки могут осуществляться двумя способами: самостоятельно отдельными заказчиками либо централизованно. Централизованные закупки проводятся Службой публичных закупок (PPS) в случае, если общая сумма превышает определенный порог. Еще одним направлением осуществления экологических публичных закупок является закрепление заказчиками в закупочной документации требований к подрядчикам или исполнителям использовать при выполнении работ или оказании услуг только инструменты или продукцию, произведенные в соответствии с экологическими требованиями.

## 2. Программа обязательной закупки экологичной продукции (Mandatory Purchase of Green Products) и программа минимальной закупки экологичной продукции (Minimum Green Standard Product Purchase)

Политика экологических публичных закупок в Корею включает в себя программу обязательной закупки экологичной продукции (*Mandatory Purchase of Green Products, MPG*) и программу закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям (*Minimum Green Standard Product Purchase, MGS*).

**Программа обязательной закупки экологичной продукции.** В соответствии со ст. 6 Закона о «зеленых» закупках государственные органы (центральное правительство, органы местного самоуправления и другие органы) обязаны при осуществлении закупок товаров отдавать предпочтение именно экологичной продукции, если она производится. Каждый публичный заказчик ежегодно разрабатывает и реализует планы закупок экологичной продукции, руководствуясь указаниями Министерства окружающей среды. Экологичная продукция определяется как:

1) продукция с экологической маркировкой;

2) продукция с низким содержанием углерода;

3) качественная продукция, полученная в результате вторичной переработки;

4) продукция, объявленная экологичной постановлением Министерства окружающей среды после консультации с соответствующими министрами.

<sup>9</sup> Standards and Evaluation Guidelines for Green Public Procurement. P. 5. URL: [https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%20\\_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement\\_20211020.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%20_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement_20211020.pdf) (дата обращения: 18.10.2022).

**Программа закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям.** Данная программа, реализуемая Службой публичных закупок (PPS), не допускает на рынок государственных закупок продукты, не соответствующие минимальным экологическим стандартам.

Отличие программы обязательной закупки от программы закупки по минимальным экостандартам заключается в том, что последняя не допускает на рынок товары, не соответствующие минимально допустимым экологическим критериям, а первая — обеспечивает закупку лучшей из уже допущенной на рынок публичных закупок продукции.

Хотя перечень товаров, на которые распространяются минимальные экологические стандарты, постоянно расширяется с момента создания программы в 2010 г., исследователи считают недостатком данной программы то, что она не распространяется на металлургическую продукцию. Следовательно, программа не может эффективно стимулировать развитие экологически чистых технологий в наиболее интенсивной отрасли промышленности страны<sup>10</sup>.

### 3. Основные выводы

Анализируя основные исследования, касающиеся осуществления экологических публичных закупок в Южной Корее, можно сделать вывод, что имеется несколько ключевых предпосылок успешного внедрения этой системы.

Во-первых, такой предпосылкой стали разработка и внедрение систем стандартов качества экологичной продукции *Korea Eco-label* и *Good Recycled Mark*. Это обусловило снижение финансовых и административных издержек для публичных заказчиков на определение минимально необходимых стандартов качества продукции, а следовательно, с повышением спроса на такого рода продукцию возросло и предложение, а значит, и конкуренция, что привело к снижению цен.

Во-вторых, внедрение программ закупки продукции, соответствующей минимальным экологическим требованиям, и обязательной закупки экологичной продукции привело к развитию производства таких товаров. Исследования показывают, что стоимость экологичной продукции, закупленной государственными заказчиками в 2020 г., составляет примерно 3,8 трлн вон и промышленная экосистема, связанная с сертификацией, получила значительное развитие. По сравнению с соседними странами, включая Японию и Китай, показатели значительно выше с точки зрения объемов закупаемой экологичной продукции. В долгосрочной перспективе объем «зеленых» закупок должен быть увеличен за счет включения как экологически эффективных, так и социально инклюзивных закупок, чтобы сформировать систему устойчивых публичных закупок<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>11</sup> The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: [https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA\\_Submitted\\_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA\\_Korea%20Green%20Public%20Procurement\\_External%20Reviews\\_27112019\\_024239\\_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677](https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677) (дата обращения: 18.10.2022).

Вместе с тем ученые отмечают и наличие отдельных недостатков системы экологических публичных закупок в Корее. Так, в частности, указывается, что увеличение объема экологических закупок пока не превышает темпов роста общего объема публичных закупок. Следовательно, на долю экологичной продукции приходится не более 2% уровня госзакупок прошлых лет<sup>12</sup>. Отчасти это связано с тем, что на национальном уровне нет единого целевого показателя объема закупок экологичной продукции, а поскольку каждый публичный заказчик устанавливает свои собственные целевые показатели эффективности, на сегодняшний день стоит задача выработки обобщенных целевых показателей эффективности для стимулирования спроса на экологичную продукцию и развития системы экологических публичных закупок в целом.

### Список литературы

Smart Procurement. Best Practices for Green Procurement // OECD. URL: <http://www.oecd.org/gov/ethics/best-practices-for-green-procurement.htm> (дата обращения: 18.10.2022).

Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).

Standards and Evaluation Guidelines for Green Public Procurement. P. 5. URL: [https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%202\\_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement\\_20211020.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-10/GPP%20paper%202_Standards%20and%20Evaluation%20Guidelines%20for%20Green%20Public%20Procurement_20211020.pdf) (дата обращения: 18.10.2022).

The compendium of the publications featuring Green Public Procurement of Korea. P. 12. URL: [https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA\\_Submitted\\_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA\\_Korea%20Green%20Public%20Procurement\\_External%20Reviews\\_27112019\\_024239\\_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677](https://publicadministration.un.org/unpsa/Portals/0/UNPSA_Submitted_Docs/2019/373639f9-df3c-4a81-95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA_Korea%20Green%20Public%20Procurement_External%20Reviews_27112019_024239_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677) (дата обращения: 18.10.2022).

UNEP, 2017, Global Review of Sustainable Public Procurement. URL: [http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/global\\_review\\_2017\\_webinar\\_3.pdf](http://www.scpclearinghouse.org/sites/default/files/global_review_2017_webinar_3.pdf) (дата обращения: 18.10.2022).

Comparative Analysis of Green Public Procurement and Ecolabelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors // UNEP. 2017. URL: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview\\_Sust\\_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20919/GlobalReview_Sust_Procurement.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата обращения: 18.10.2022).

95ea-0f6239a596dc/2020%20UNPSA\_Korea%20Green%20Public%20Procurement\_External%20Reviews\_27112019\_024239\_b3c2a115-deb2-4f4e-b559-d649d5afc75b.pdf?ver=1441-03-30-024239-677 (дата обращения: 18.10.2022).

<sup>12</sup> Revisiting Korean Green Public Procurement Policies to Promote Green Steel Demand. URL: <https://fourclimate.org/hubfs/%5BNEXT-SFOC%5D%20Revisiting%20Korean%20Green%20Public%20Procurement%20Policies%20to%20Promote%20Green%20Steel%20Demand-1.pdf> (дата обращения: 18.10.2022).



**ИСЮТИН-ФЕДОТКОВ Д.В.,**  
главный юрисконсульт ООО «Энергосервис — конкурентные закупки»,  
доцент, к.ю.н.  
dima-isytin@ya.ru

## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности уголовной ответственности за преступления в сфере публичных закупок по законодательству Республики Корея. Ключевое отличие — уголовная ответственность предусмотрена не только в Уголовном кодексе Республики Корея, но и в иных законах. На российскую правоприменительную практику влияет наличие нескольких законов, регулирующих публичные закупки. При этом уголовно наказуемые нарушения законодательства о регулировании государственных закупок отражены в Уголовном кодексе России специальными составами. Уголовно наказуемые нарушения законодательства о регулировании корпоративных закупок квалифицируются общими составами Уголовного кодекса России.

**Ключевые слова:** публичные закупки, преступления, Республика Корея, ответственность, Уголовный кодекс, мошенничество, ограничение конкуренции.

**Для цитирования:** *Исютин-Федотков Д.В.* Некоторые аспекты уголовного законодательства Республики Корея об ответственности за нарушения в сфере публичных закупок // Закупки и право. 2024. № 1. С. 84–87. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-10>.

**DMITRY V. ISIUTIN-FEDOTKOV,**  
Chief Legal Adviser of LLC «Energoservice — Competitive Procurement»,  
Associate Professor, Candidate of Law  
dima-isytin@ya.ru

## SOME ASPECTS OF THE CRIMINAL LAW OF THE REPUBLIC OF KOREA ON LIABILITY FOR VIOLATIONS IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

**Abstract.** The article discusses the features of criminal liability for crimes in the field of public procurement under the legislation of the Republic of Korea. The key difference is that criminal liability is provided for not only in the Criminal Code of the Republic of Korea, but also in other laws. Russian law enforcement practice is influenced by the presence of several laws governing public procurement. At the same time, criminal violations of the law on the regulation of public procurement are reflected in the Criminal Code of Russia with special offenses. Criminal violations of the law on the regulation of corporate procurement are qualified by the general provisions of the Criminal Code of Russia.

**Keywords:** public procurement, crimes, Republic of Korea, liability, Criminal Code, fraud, restriction of competition.

**For citation:** *Isiutin-Fedotkov Dmitry V.* Some aspects of the criminal law of the Republic of Korea on liability for violations in the field of public procurement // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 84–87. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-10>.

Уголовное законодательство об ответственности за преступления в сфере публичных закупок Республики Корея анализировалось Т.Б. Басовой, А.П. Гудковым,

А.А. Даниловской, А.И. Коробеевым, А.А. Мальцевым и другими исследователями<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Басова Т.Б., Гудков А.П. Преступное мошенничество в сфере публичных закупок: законотворческий опыт Республики

Ответственность за преступления и за деяния, совершенные в сфере предпринимательской деятельности, по уголовному законодательству Республики Корея наступает по составам, предусмотренным главой XXXIV «Преступления, связанные с кредитованием, коммерческой деятельностью и аукционом» Уголовного кодекса Республики Корея (УК РК). Глава была введена 29 декабря 1995 г. в кодекс в связи с принятием Закона о государственных закупках от 5 января 1994 г. и Закона о государственных контрактах от 5 января 1995 г.

Отличительной особенностью законодательства Республики Корея можно назвать то, что уголовная ответственность за деяния в сфере закупок предусмотрена не только в УК РК, но и иными законами.

Так, Закон от 22 марта 2013 г. № 11631 «Об использовании и продвижении электронных закупок» в качестве цели ставит обеспечение безопасности, надежности и справедливости закупочной деятельности<sup>2</sup>.

В ст. 19 указанного закона установлен запрет на вмешательство в работу службы электронных закупок:

1) никто не должен вмешиваться в работу службы электронных закупок путем введения ложной информации или мошеннических заказов в систему электронных закупок;

2) никто не должен подделывать или изменять какой-либо электронный документ или любую другую связанную информацию, которая хранится в системе электронных закупок, либо использовать какую-либо поддельную или измененную информацию.

Лица, которые нарушили запрет, указанный в ст. 19, подлежат уголовной ответственности, и в соответствии с ч. 1 ст. 27 данного закона им грозит наказание в виде тюремного заключения на срок до 10 лет или штрафа в размере до 100 млн вон.

Отметим, что в соответствии с ч. 2 ст. 27 данного закона уголовно наказуемым признается также покушение на любой преступный запрет на вмешательство в работу службы электронных закупок, предусмотренный ч. 1 данной статьи.

Практика применения судами рассматриваемого закона говорит о том, что он активно используется<sup>3</sup>.

Нормы об уголовной ответственности за нарушения в сфере публичных закупок Республики Корея предусмотрены также в Акте о монопольном регулировании и справедливой торговле 1980 г.

Корея // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2020. № 4. С. 138–151; Даниловская А.В. Правовая защита конкуренции в Японии, Республике Корея и Китайской Народной Республике: особенности уголовной ответственности // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2020. № 1. С. 107–124; Коробеев А.И., Мальцев А.А. Уголовное законодательство Республики Корея // Уголовное законодательство России и стран АТР: компаративное исследование: монография / отв. ред. А.И. Коробеев. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2008. С. 88–117.

<sup>2</sup> Electronic Procurement Utilization and Promotion Act: Act No. 11631, Mar. 22, 2013; Act No. 16107, Dec. 31, 2018, Partial Amendment. URL: [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=49673&lang=ENG&joseq=J00026000&searchTxt=procurement%20fraud](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=49673&lang=ENG&joseq=J00026000&searchTxt=procurement%20fraud) (дата обращения: 30.10.2022).

<sup>3</sup> Приговор Верховного суда Кванджу № 372 от 12 ноября 2015 г. URL: <https://glaw.scourt.go.kr> (дата обращения: 30.10.2022).

Так, в соответствии со ст. 66 этого акта наказываются лишением свободы на срок до 3 лет или штрафом на сумму до 200 млн вон следующие деяния: злоупотребление предпринимателем своим доминирующим положением, подавление конкуренции в какой-либо сфере экономической деятельности индивидуально или совместно с иными хозяйствующими субъектами, осуществление в составе холдинговой компании запрещенных антимонопольным актом действий (например, приобретение акций отечественных компаний с целью контроля), учреждение холдинговой компании с нарушением требований, воспрепятствование расследованию и некоторые иные. Согласно ст. 67 акта наказываются лишением свободы на срок до 2 лет или штрафом до 150 млн вон несправедливая торговая практика, ограничение доступа на рынок другим хозяйствующим субъектам или их устранение с рынка, неисполнение предписаний Комиссии по справедливой торговле. Субъектом уголовной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства могут быть как физические, так и юридические лица. Так, в силу ст. 70 антимонопольного акта в ряде установленных ею случаев — при злоупотреблении доминирующим положением, противоправном объединении предприятий, несправедливой торговой практике, включая картели, непредоставлении отчетов или предоставлении ложных сведений и некоторых иных (ст. 66–68) — уголовная ответственность в виде штрафов также возлагается на юридические лица<sup>4</sup>.

Рассматривая нормы УК РК, можно сказать, что все три состава главы XXXIV «Преступления, связанные с кредитованием, коммерческой деятельностью и аукционом» могут повлечь ответственность за незаконные действия, совершаемые в сфере закупочной деятельности.

#### **Статья 313 «Дискредитирование другого лица»**

*Лицо, которое дискредитирует другое лицо, используя ложные факты или другим обманным путем, подлежит наказанию в виде каторжных работ на срок не более пяти лет или штрафа в размере не более 15 млн вон.*

#### **Статья 314 «Препятствование осуществлению предпринимательской деятельности»**

*1. Лицо, которое препятствует другому лицу в осуществлении предпринимательской деятельности способами, указанными в ст. 313, или посредством применения угрозы силой, подлежит наказанию в виде каторжных работ на срок не более пяти лет или штрафа в размере не более 15 млн вон.*

*2. Любое лицо, препятствующее другому лицу в осуществлении предпринимательской деятельности, повреждая или уничтожая устройства для обработки данных, учиняя любые другие помехи в процессе обработки данных, подлежит такому же наказанию, какое предусмотрено в части 1 настоящей статьи.*

<sup>4</sup> Monopoly regulation and fair trade act (Enforcement date 29.03.2016; Act № 14137, 29.03.2016). Цит. по: Даниловская А.В. Правовая защита конкуренции в Японии, Республике Корея и Китайской Народной Республике: особенности уголовной ответственности // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2020. № 1. С. 107–124.

**Статья 315 «Воспрепятствование проведению аукциона или торгов»**

*Лицо, которое препятствует беспристрастному проведению аукциона или торгов обманным путем, угрозой применения силы или другими средствами, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок не более двух лет или штрафа в размере не более 7 млн вон.*

На наш взгляд, ст. 314 УК РК является для практиков универсальной, так как диспозиция «препятствовать другому лицу в осуществлении предпринимательской деятельности, используя ложные факты или другим обманным путем или посредством применения угрозы силой» позволяет достаточно широко трактовать такие деяния, равно как и часть вторая указанной статьи, в которой повреждение или уничтожение устройств для обработки данных, причинение любых других помех в процессе обработки данных также рассматриваются как уголовно наказуемые деяния.

Сравнивая ст. 314 УК РК со статьями российского Уголовного кодекса (УК РФ), можно сказать, что в ней содержатся элементы мошенничества (ст. 159 УК РФ), воспрепятствования законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ), мошенничества в сфере компьютерной информации (ст. 159.6 УК РФ). На наш взгляд, каких-то принципиальных и существенных отличий в этих нормах нет. Вопрос в описании деяний, юридической технике и, скорее всего, правоприменительной практике.

Если говорить о ст. 169 УК РФ, предусматривающей ответственность за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности, то применительно к сфере закупочной деятельности в России ответственность по данной статье наступает крайне редко. В открытых источниках упоминается интересный пример.

*Прокуратурой Кочкуровского района Республики Мордовия по обращению директора ООО проведена проверка соблюдения должностными лицами Администрации Кочкуровского муниципального района законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров для обеспечения муниципальных нужд.*

*Установлено, что должностными лицами Администрации района в ЕИС размещено извещение о проведении электронного аукциона на поставку кресел для актового зала средней общеобразовательной школы. ООО подана заявка на участие в аукционе на поставку кресел, которая Администрацией отклонена в связи с непредставлением ряда документов. При этом ООО представило все предусмотренные законодательством документы и предложило наименьшую цену поставки кресел.*

*В действиях должностных лиц Администрации района прокуратура усмотрела дискриминационный подход к различным субъектам экономической деятельности, поскольку, несмотря на наличие заявки от ООО на участие в аукционе на поставку кресел для актового зала школы, содержащей наименьшую цену, а именно 250 171,84 руб., она необоснованно была*

*отклонена, а победителем аукциона было другое юридическое лицо, предложившее цену 395 000,00 руб.*

*По этим основаниям прокурор района направил материалы проверки в следственные органы, которые возбудили уголовное дело по ч. 1 ст. 169 УК РФ.*

При этом российская правоприменительная практика изобилует примерами преступлений в сфере публичных закупок, квалифицируемых судами как мошенничество, превышение должностных полномочий, злоупотребление должностными полномочиями, присвоение, растрата и т.п.<sup>5</sup>

Интерес представляет ст. 315 УК РК, предусматривающая ответственность за воспрепятствование проведению аукциона или торгов. Здесь следует отметить, что в УК РФ нет подобной специальной нормы, а максимально схожи с ней ст. 178 УК РФ «Ограничение конкуренции», ст. 200.4 «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд», ст. 200.5 «Подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок», ст. 200.6 «Заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Здесь необходимо отметить, что в России система регламентированных публичных закупок включает закупки для государственных (муниципальных) нужд (регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе)) и закупки для нужд юридических лиц (регулируется Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках)). Такая система публичных закупок в России влияет на складывающуюся правоприменительную практику ответственности за совершение преступлений в этой сфере. Так, следственно-судебные органы за совершение преступлений в сфере Закона о контрактной системе для квалификации содеянного могут применять специальные составы из УК РФ — ст. 200.4, 200.5 и 200.6, а по преступлениям в сфере Закона о закупках необходима квалификация по общим составам. На наш взгляд, такое разделение публичных закупок, начиная от норм их проведения и заканчивая нормами об ответственности за нарушения, существенно отличает законодательство России от законодательства Республики Корея.

Кроме того, правоохранительные органы России чаще квалифицируют действия обвиняемых по общим составам. Например, в 2015—2019 гг. не было вынесено ни одного приговора по ст. 178 УК РФ, а с 2020 г. вынесено десять приговоров, один из них — оправдательный. По мнению А. Чекоткова, это связано с тем, что правоохранительным органам не нужно доказывать сложные элементы, установленные при обвинении

<sup>5</sup> Исютин-Федотков Д.В. Обзор преступлений, совершаемых в сфере публичных закупок // ПРОГОСЗАКАЗ.РФ. 2022. № 10. С. 49–64.

в ограничении конкуренции, кроме того, ст. 178 УК РФ предусматривает менее серьезное наказание в отличие от ст. 159 УК РФ<sup>6</sup>.

Важным является вопрос правоприменения ст. 315 УК РК и толкование ее диспозиции судами Республики Корея. Очевидно, что при квалификации по ст. 315 УК РК следует установить и доказать, что воспрепятствование проведению аукциона или торгов должно непременно осуществляться путем обмана, угрозы применения насилия или путем использования других средств.

В решениях Верховного суда Республики Корея указывается:

— нарушение справедливости торгов создает состояние, при котором велика опасность блокирования справедливой свободной конкуренции<sup>7</sup>;

— когда виновный препятствует беспристрастному проведению аукциона или торгов, он неосновательно влияет на формирование справедливых цен, как это происходит при честной свободной конкуренции, а, помимо этого, подобное поведение наносит существенный вред законным и справедливым методам конкуренции<sup>8</sup>;

— воспрепятствование беспристрастному проведению аукциона или торгов — это уголовное преступление, которое возникает тогда, когда процессу торгов наносится ущерб обманным путем, угрозой применения силы или другими средствами, но это не означает, что законным и справедливым методам конкуренции причиняется реальный вред. В этом случае лишь создается угроза нарушения деятельности компании<sup>9</sup>;

— покушение на преступление, предусмотренное ст. 315 УК РК, понимается следующим образом: ущерб как следствие справедливости торгов не имеет реального выражения, а лишь вызывает состояние страха перед вмешательством в справедливую свободную конкуренцию, а потому покушение на воспрепятствование

проведению аукциона или торгов невозможно и соответственно уголовно не наказуемо<sup>10</sup>.

Ознакомление с теорией и практикой уголовного законодательства Республики Корея, предусматривающего ответственность за нарушения в сфере публичных закупок, позволяет сделать некоторые выводы:

— нормы об ответственности в рассматриваемой области являются достаточно современными;

— очевидно, что в стране подчеркивается важность государственного подхода к уголовно-правовой борьбе с преступными нарушениями в сфере публичных закупок, об этом свидетельствует наличие специального состава за вмешательство в работу службы электронных закупок в отдельном законе и ст. 315 в УК РК;

— российское уголовное законодательство в этом направлении может быть совершенствовано, в том числе с учетом положительного опыта Республики Корея.

### Список литературы

*Басова Т.Б., Гудков А.П.* Преступное мошенничество в сфере публичных закупок: законотворческий опыт Республики Корея // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2020. № 4. С. 138–151.

*Даниловская А.В.* Правовая защита конкуренции в Японии, Республике Корея и Китайской Народной Республике: особенности уголовной ответственности // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2020. № 1. С. 107–124.

*Исютин-Федотков Д.В.* Обзор преступлений, совершаемых в сфере публичных закупок // ПРОГОСЗАКАЗ. РФ. 2022. № 10. С. 49–64.

*Коробеев А.И., Мальцев А.А.* Уголовное законодательство Республики Корея // Уголовное законодательство России и стран АТР: компаративное исследование: монография / отв. ред. А.И. Коробеев. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2008. С. 88–117.

<sup>6</sup> См.: 10 приговоров об ограничении конкуренции вынесено в России с 2020 года // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5691951> (дата обращения: 29.11.2022).

<sup>7</sup> Постановление Верховного суда Сеула 2014 г. № 61639 от 18 августа 2015 г. URL: <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?contId=2241994> (дата обращения: 30.10.2022).

<sup>8</sup> Приговор Верховного суда 31 мая 2007 г. [Public 2007.7.1 (277), 1004]. URL: <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?bubNm=%EB%8C%80%EB%B2%95%EC%9B%90&saNo=2006%EB%8F%848070&panreGajiNo=00> (дата обращения: 30.10.2022).

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Приговор Верховного суда от 26 сентября 2003 г. [на основании постановления 3924]. URL: <https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/panre/sjo100.do?bubNm=%EB%8C%80%EB%B2%95%EC%9B%90&saNo=2002%EB%8F%843924&panreGajiNo=00> (дата обращения: 30.10.2022).



**ГЕЛЛЕР А.Я.,**  
исполнительный директор электронной торговой площадки ETPRF.RU



**ШЕЛОУМОВ М.А.,**  
доцент базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России  
ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,  
к.ю.н.  
SHeloumov.MA@rea.ru

## **ЗАКУПКИ У СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ И ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА KONEPS РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

**Аннотация.** В данной статье сравниваются подходы к закупкам у малого и среднего предпринимательства (МСП) в России с Республикой Корея. Удалось проследить, как развивались эти системы, почему происходили изменения и как повлияло на закупочную систему России увеличение с 20 до 25% обязательной доли закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства. Отдельно рассматривается вопрос об организации неконкурентных закупок, осуществляемых на суммы, не превышающие 20 млн руб., у МСП в электронном магазине.

**Ключевые слова:** закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, неконкурентные закупки, оператор электронной площадки, общий годовой объем закупок.

**Для цитирования:** Геллер А.Я., Шелюмов М.А. Закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства в России и электронная система KONEPS Республики Корея: сравнительный анализ // Закупки и право. 2024. № 1. С. 88–94. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-11>.

**ALEXANDER YA. GELLER,**  
Executive Director of the electronic trading platform ETPRF.RU

**MIKHAIL A. SHELOUMOV,**  
Associate Professor of the Basic Department of the Federal Antimonopoly Service of Russia,  
Plekhanov Russian University of Economics, Regional Director of ETP LLC, Candidate of Law  
SHeloumov.MA@rea.ru

## **PROCUREMENT FROM SMES IN RUSSIA AND THE REPUBLIC OF KOREA'S KONEPS ELECTRONIC SYSTEM: A COMPARATIVE ANALYSIS**

**Abstract.** This article compares approaches to procurement from small and medium-sized enterprises (SMEs) in Russia with the Republic of Korea. It was possible to trace how these systems developed, why changes took place and how the increase in the mandatory share of purchases for small and medium-sized enterprises from 20 to 25% affected the Russian procurement system. Separately, the issue of organizing non-competitive purchases carried out for amounts not exceeding 20 million rubles from SMEs in an electronic store is being considered.

**Keywords:** purchases from small and medium-sized businesses, non-competitive purchases, the operator of the electronic platform, the total annual volume of purchases.

**For citation:** Geller Alexander Ya., Sheloumov Mikhail A. Procurement from SMEs in Russia and the Republic of Korea's KONEPS electronic system: a comparative analysis // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 88–94. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-11>.

В настоящей статье рассмотрена ситуация, сложившаяся в отношении закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП). 2021 год был не самым простым: отмечалась повышенная инфляция, которая привела к проблемам в исполнении контрактов и, как следствие, внесению некоторых организаций в реестр недобросовестных поставщиков, который ведет ФАС России. В связи с этим было принято несколько постановлений Правительства РФ, затронувших закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства.

### Российская Федерация

**С 1 января 2022 г. была увеличена обязательная доля закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства с 20 до 25%.** Так, постановлением Правительства РФ от 7 июля 2021 г. № 1128 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее — постановление № 1128) были внесены изменения в утвержденное постановлением Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Положение.

В частности, с 1 января 2022 г. требования, установленные постановлением № 1352, обязаны соблюдать все заказчики, осуществляющие свою закупочную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением тех из них, которые сами являются субъектами малого и среднего предпринимательства.

К тем, кто не обязан применять Закон о закупках к субъектам МСП, могут быть отнесены хозяйственные общества, которые соответствуют критериям, установленным в ст. 4 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». При этом проверить соответствие заявленным критериям можно на сайте Федеральной налоговой службы в Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства. Это значит, что практически все заказчики по Закону о закупках будут проводить закупки у субъектов МСП с учетом особенностей, предусмотренных постановлением № 1352. Чтобы выполнить требования постановления № 1352, заказчикам потребуется учесть особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг, предусмотренные постановлением № 1352 и Законом о закупках, в своих положениях о закупках, если ранее эти особенности не были учтены.

При размещении изменений в положение о закупках в единой информационной системе в сфере закупок товаров (ЕИС) следует проверить, чтобы в перечне способов закупок были выбраны конкурентные закупки с учетом особенностей закупок у субъектов МСП. Также

потребуется утвердить перечень товаров, работ, услуг, приобретаемых у субъектов МСП (далее — Перечень), который составляется на основании Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) и включает в себя наименования товаров, работ, услуг (ТРУ) и соответствующий код (с обязательным указанием разделов, классов и рекомендуемым указанием подклассов, групп и подгрупп, видов продукции (услуг, работ), а также категорий и подкатегорий продукции (услуг, работ)). По нашему опыту, рекомендуем провести анализ закупочной деятельности за прошлый год, сравнить его с нынешним и посмотреть, по каким еще сметам могут проходить закупки с участием субъектов МСП. Утвержденный Перечень надо разместить в ЕИС, а также на сайте заказчика в сети Интернет.

Под мониторинг планов-графиков попадут все заказчики, количество которых достигнет порядка 20 тыс. По данным «Корпорации МСП», в 2020 г. объем закупок крупнейших госкомпаний у субъектов МСП составил 3,9 трлн руб., что на 5,3% больше аналогичного показателя в 2019 г. Кроме того, «Корпорация МСП» отметила рост в 2020 г. числа поставщиков из числа субъектов МСП на 11,2%, а также увеличение номенклатуры товаров, закупаемых госкомпаниями у субъектов МСП, до 489 тыс. позиций с 439 тыс. в 2019 г.

Рассмотрим на практике, как это будет работать. Если начальная максимальная цена договора (НМЦД) при закупке товаров, работ и услуг из Перечня составляет более 200 млн руб., но не превышает 400 млн руб., то в соответствии с п. 19 постановления № 1352 заказчик вправе провести закупку только у субъектов МСП или так называемые спецторги. Постановление Правительства РФ от 19 июня 2021 г. № 937 «О внесении изменений в пункты 8 и 19 Положения об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема» откорректировало указанный ценовой порог с 400 млн до 800 млн руб., что позволит проводить спецторги с большим размером НМЦД. Данная корректировка вступила в силу 1 октября 2021 г.

В случае если НМЦД при закупке ТРУ из Перечня составляет более 400 млн руб., заказчик не может провести такую закупку среди субъектов МСП. С 1 октября 2021 г. ценовой порог, при превышении которого не могут быть проведены спецторги, составит уже 800 млн руб.

Также в течение года потребуется проводить конкурентные закупки у субъектов МСП, поскольку постановлением № 1352 предусмотрен обязательный норматив — Общий годовой объем закупок у субъектов МСП.

Закупочные подразделения многих заказчиков сталкиваются с многочисленными корректировками планов-графиков, что приводит к дополнительной нагрузке закупочного подразделения и коллег из «Корпорации МСП». Однако при условии, что время на согласование плана-графика корпорацией составляет 3 рабочих дня, коллеги из «Корпорации МСП» с большой легкостью идут на согласование в 1 рабочий день при условии направления плана-графика 1 раз в неделю.

Отдельно стоит рассказать об изменениях в годовом объеме закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства. Теперь в соответствии с изменениями, внесенными Постановлением № 1128:

- общий годовой объем закупок у субъектов МСП составит не менее 25% вместо 20%;
- доля стоимости договоров с участием субъектов МСП по результатам закупок, в которых могут участвовать только субъекты МСП, составит не менее 20% вместо 18%.

Также были внесены небольшие изменения в постановление Правительства РФ от 29 октября 2015 г. № 1169 «О порядке проведения мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, оценки соответствия проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, порядке и сроках приостановки реализации указанных планов по результатам таких оценки и мониторинга», которым утвержден порядок проведения мониторинга и оценки соответствия планов закупки и годовых отчетов требованиям законодательства РФ, предусматривающим участие в закупке субъектов МСП.

### **Неконкурентные закупки до 20 млн руб. у МСП в электронном магазине**

Министерство финансов РФ инициировало постановление от 16 декабря 2021 г. № 2323 «О внесении изменения в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352», которое дает возможность заказчикам по Закону о закупках, в рамках закупок для субъектов МСП на сумму до 20 млн руб., использовать электронные магазины электронно-торговых площадок (ЭТП), отобранных в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 12 июля 2018 г. № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок», предусмотренных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) и Законом о закупках. Чтобы сразу определиться в терминах, поясним, что речь идет не о магазинах малых закупок, таких как единый агрегатор торговли «Березка» или агрегатор «Биржевая площадка» (ВР. ZAKAZRF.RU), удобство сотрудничества с которыми оценено заказчиками и поставщиками и позволило сосредоточить им у себя более 20% закупок.

После нововведений заказчики, осуществляющие деятельность в соответствии с Законом о закупках, имеют возможность проводить неконкурентные закупки у субъектов МСП с помощью электронного магазина.

Порядок проведения таких закупок аналогичен тем правилам работы электронного магазина для закупок малого объема, который установлен в рамках Закона о контрактной системе, предусматривающего размещение поставщиками на электронной торговой площадке предварительного предложения о поставке того или иного товара в соответствии с каталогом ТРУ. Заказчик, в свою очередь, размещает извещение о закупке того или иного товара. При этом оператор ЭТП должен будет направить таким заказчикам соответствующие предложения поставщиков.

### **Заключение договора**

Договор заключают не раньше, чем через два рабочих дня после публикации протокола с итогами закупки. Если поступила одна заявка или существующим требованиям соответствует только одна, заказчик обязан заключить контракт с поставщиком, который ее подал. Если победитель отказывается выполнять контракт, заказчик может заключить договор с участником, занявшим второе место. Он, в свою очередь, может отказаться от договора без санкций.

После заключения договора оператор торговой площадки не позднее одного часа с момента заключения контракта автоматически уменьшает количество товара, указанное в предварительном предложении победителя, а также объем закупаемого по текущему контракту.

Обязанность по налаживанию интеграции с ЕИС возложена на операторов электронных площадок.

При обновлении позиции каталога ТРУ заказчики обязаны учитывать эти сведения с определенного времени. Эти корректировки участники должны указывать в предварительном предложении, чтобы исключить случаи отклонения.

Очевидно, что письмо Минфина России от 12 февраля 2021 г. № 24-06-08/9591, скорее всего, не последнее по теме малых закупок, так как даже неглубокий анализ выявил существование ряда нарушений при осуществлении закупок, которые еще предстоит исправить:

- дробление единой закупки;
- совокупное превышение размещенных малых закупок максимально разрешенной НМЦД;
- резкое повышение цен в момент закупки по сравнению со средними ценами этих же поставщиков;
- несоответствие указанного предмета содержанию (спецификации) закупки;
- неразмещение, несвоевременное размещение сведений в ЕИС.

Новые правила закупок малого объема разработаны с целью упрощения процедуры торгов, а также соблюдения принципов прозрачности и открытости. Появляется возможность организации процедур торговли через электронные магазины, которые взаимодействуют с ЕИС. Операторы электронных площадок должны обеспечивать интеграцию с ЕИС и налаживание взаимодействия.

Стоит отметить, что в настоящее время многие крупные госкомпании уже используют электронные магазины ЭТП для проведения своих закупок малого объема (до 500 тыс. руб.) в электронной форме. При

этом порядок проведения таких закупок у госкомпаний может различаться.

В первой половине 2021 г. крупнейшие госкомпании РФ заключили с субъектами МСП контракты на 1,9 трлн руб. По результатам закупок, участниками которых могли быть только субъекты МСП, были заключены контракты на 619 млрд руб. Средняя стоимость по этим договорам составила 8,5 млн руб.

По действующей редакции Закона № 223-ФЗ госкомпании должны закупать у субъектов МСП не менее 20% годового стоимостного объема договоров. Владимир Путин предложил увеличить долю госзакупок и закупок госкомпаниями у малого бизнеса до не менее 25%. Правительство РФ приняло постановление об увеличении доли закупок госкомпаний у субъектов МСП до 25% (с 1 января 2022 г.).

Эти нормы распространяются на госкомпании с годовой выручкой более 500 млн руб., а также на автономные учреждения, которые в течение года заключают контракты на поставку товаров, работ, услуг на общую сумму более 250 млн руб.

Как сообщалось, в конце 2019 г. были приняты поправки к Закону о контрактной системе, которые позволили госзаказчикам закупать товары на сумму до 3 млн руб. по специальной электронной процедуре — «закупка с полки», или «электронный магазин».

Эта норма вступила в силу с 1 апреля 2021 г. Она фактически повысила порог для закупок малого объема до 3 млн руб. при условии их проведения по указанным правилам. Впрочем, параллельно продолжает действовать норма, позволяющая заказчикам осуществлять закупки малого объема (до 600 тыс. руб.) без проведения закупочной процедуры.

По данным операторов ЭТП, в первые месяцы после запуска механизма электронных магазинов госзаказчики не проявляли большой активности в использовании такого способа закупки.

При объявлении закупки заказчик должен максимально точно указывать характеристики, код в каталоге ТРУ, географию поставки. Любая несостыковка с размещенным предложением поставщика отсекает последнего от закупки. Требования точности характеристик и строгого соответствия 14-значного кода ТРУ заказчиком таковы, что уже сам факт совпадения с предложением может трактоваться контрольным органом как сговор с поставщиком, и это не добавляет популярности электронным магазинам у заказчиков. Поставщики же также отказываются от размещения предложений, поскольку срок действия предложения составляет один месяц, что, с одной стороны, вынуждает поставщика резервировать количество товара на складе без гарантии реализации, а с другой — отказ от заключения договора (уведомление и подписание не должно превышать одни сутки) грозит попаданием в Реестр недобросовестных поставщиков.

Поэтому, несмотря на то что закупки субъектов МСП до 20 млн руб. составляют 94,5% всех закупок для этих организаций, мы не уверены в большом росте популярности электронных магазинов по Закону о контрактной системе. Без существенных изменений в идеологии проведения процедур электронные мага-

зины можно будет популяризировать только административным принуждением.

Закупки в России, как говорят профессионалы, — это увлекательный аттракцион, в котором везет не всем. В связи с этим у нас и происходит цифровизация закупок. Рассмотрим, как наши коллеги из Южной Кореи решают те же самые задачи.

## Республика Корея

Республика Корея присоединилась к Соглашению о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации в 1994 г. Это выявило множество различных проблем, связанных с ручной системой закупок, таких как неэффективность, вызванная избыточными операциями ручной обработки, и коррупция, напрямую зависящая от интенсивных личных контактов. Таким образом, было принято решение о разработке современной цифровой системы закупок, что позволило бы обеспечить своевременную доставку, качество продукции и разумные цены на основе точной информации о закупках, а также выстроить прозрачную и эффективную среду закупок для всех участников.

Принятая цифровая система была названа Системой электронных закупок Государственной службы закупок Кореи (*Korea ON-line E-Procurement System, KONEPS*). Данная электронная система позволяет быстро и удобно обрабатывать все административные процедуры государственных закупок, включая торги, контракты, оплату и доставку продукта. Информация о закупках, в том числе получение заявки на закупку и публичные уведомления о торгах, присуждение контракта и статус контракта, предоставляется через сеть Интернет, что обеспечивает справедливость и прозрачность всех операций. Данная система электронных закупок была первой интернет-системой закупок в Республике Корея. В настоящее время ее используют около 770 учреждений и ведомств, 35 000 государственных организаций и 160 000 компаний.

Учреждения, финансируемые за счет бюджетных средств, в рамках бюджетной системы Республики Корея наделены правоспособностью самостоятельных юридических лиц, в том числе полномочиями по принятию обязательств в рамках осуществления государственных закупок. Нужно отметить, что система прокьюрента Республики Корея комбинирует в себе централизованный и децентрализованный способы осуществления государственных закупок. Политика государства в данной сфере заключается в сокращении количества децентрализованных закупок, т.е. осуществлении самостоятельных закупок государственными органами и приведении системы в состояние, при котором закупки для нужд государства будут осуществляться, как правило, централизованно.

Сущность централизации прокьюрента заключается в следующем. В настоящее время в Республике Корея создан и функционирует специализированный орган — Центральное агентство государственных закупок (*Public Procurement Service, PPS*) (далее — Агентство), в полномочия которого входит осуществление закупок товаров, работ и услуг за счет средств бюджета для нужд государственного сектора управления.

Что касается полномочий, то на сегодняшний день Агентство выполняет пять основных функций (за исключением оборонных закупок).

1. Закупка отечественных и импортных товаров, работ и услуг для нужд государственных органов:

— в 2010 г. объем отечественных и импортных закупок составил 15 млрд и 526 млн долл. США соответственно.

2. Контракты на крупные строительства для государственных нужд:

— общая сумма контрактов на строительные работы, завершённые с помощью Агентства в 2010 г., составляла примерно 17 млрд долл. США.

3. Запас и поставка основных сырьевых ресурсов:

— Агентство закупает основные сырьевые и строительные материалы, такие как алюминий, медь и олово, в целях как текущего потребления, так и консервирования.

4. Эффективное управление государственным имуществом:

— Агентство контролирует и обеспечивает эффективное управление государственным имуществом, общая суммарная ценность которого составляет примерно 10 млрд долл. США;

— Агентство также принимает роль в управлении недвижимым имуществом, находящимся в собственности государства: сохранение прав собственности, имущественное развитие, приобретение недвижимых запасов для дальнейшего использования.

5. Обслуживание и управление государственной электронной системой закупок:

— Агентство управляет и обслуживает систему KONEPS, которая предоставляет доступ к государственным закупкам всем заинтересованным фирмам (участникам) в режиме реального времени в сети Интернет;

— использование системы для повышения прозрачности и эффективности государственных закупок.

До появления системы KONEPS участникам приходилось вручную искать извещения в официальных печатных изданиях, на досках объявлений, а также на интернет-сайтах непосредственного заказчика. Кроме того, участникам приходилось каждый раз регистрироваться для отдельно взятого тендера, что создавало определенные трудности.

С момента создания системы KONEPS все извещения о проведении тендера публикуются на единственном официальном сайте. Это увеличило прозрачность государственных закупок, конкуренцию среди потенциальных участников, качество поставляемых товаров, выполняемых работ и оказываемых услуг; снизились издержки на поиск необходимой информации.

В 2008 г. систему электронных торгов — центрального компонента системы KONEPS — отделяют от главной координационной системы для обеспечения безопасности и стабильности системы. Кроме того, Агентство осуществляет реструктуризацию электронного меню пользователя и вводит систему моментального оповещения пользователей с помощью *Short Message Service*. Внедряется система по выявлению мошенничества при проведении торгов (*Fraudulent Bidding Monitoring System*) в режиме реального времени, была создана отдельная

информационная система, помогающая справиться с перебоями из-за выгрузки огромных массивов данных (например, выгрузка извещения, документации, протоколов и т.д.). Первая программа помогает быстрее найти признаки мошенничества, чем поиск в ручном режиме; помогает регулярно производить мониторинг закупок; включает большое количество индикаторов выявления жульничества.

Задача системы заключается в снижении издержек сбора информации и помощи контролирующим подразделениям Агентства в выявлении возможных коррупционных схем. Благодаря матрице можно отследить контракты, возможно заключённые с нарушениями, используя при этом меньше временных, человеческих, материальных и прочих затрат.

KONEPS является единым (прямым) окном для государственных закупок, которое обеспечивает комплексной информацией потенциальных поставщиков, заказчиков и общество в целом. Согласно основному закону о закупках в Республике Корея вся информация, касающаяся торгов, должна быть опубликована на официальном информационном сайте. Кроме того, KONEPS является хранилищем данных о закупках для государственных организаций.

Взаимодействие государственных, местных заказчиков, участников и др. можно представить в виде схемы (рис. 1).

Система KONEPS обрабатывает все закупочные процедуры в сети Интернет, начиная от публикации извещения, подписания государственного контракта и до полной оплаты заказчиком своих обязательств. Благодаря системе обмена данными «государство для граждан» (*Government For Citizens, G4C*), разработанной Министерством управления и защиты, отпала необходимость во введении и предоставлении некоторых бумажных документов, таких как регистрационный сертификат на организацию, квитанции по уплате определенных налогов и т.д. В систему KONEPS вшито более 160 форм документов для электронного документооборота — например, форма заявок, извещения, платежные поручения и т.д.

Система унифицированного учета бюджета (*dBrain*), разработанная Министерством финансов и стратегического развития, позволяет заказчику оплачивать государственные контракты по безналичному расчету непосредственно через электронный портал, а поставщику — предоставлять обеспечение заявки.

Одной из ключевых особенностей KONEPS является система так называемого электронного магазина (*On-line Shopping Mall*). Электронный магазин представляет собой информационный сайт в сети Интернет, отражающий список товаров субъектов малого и среднего предпринимательства.

Цены на товары, которые можно приобрести на данном ресурсе, довольно низкие. Происходит это по той причине, что транзакционные издержки, возникающие в процессе закупок, отсутствуют и не входят в итоговую цену продукта. Заказчики могут одним кликом купить тот или иной товар.

Помимо электронного магазина, в Республике Корея существует каталог «исключительных» товаров

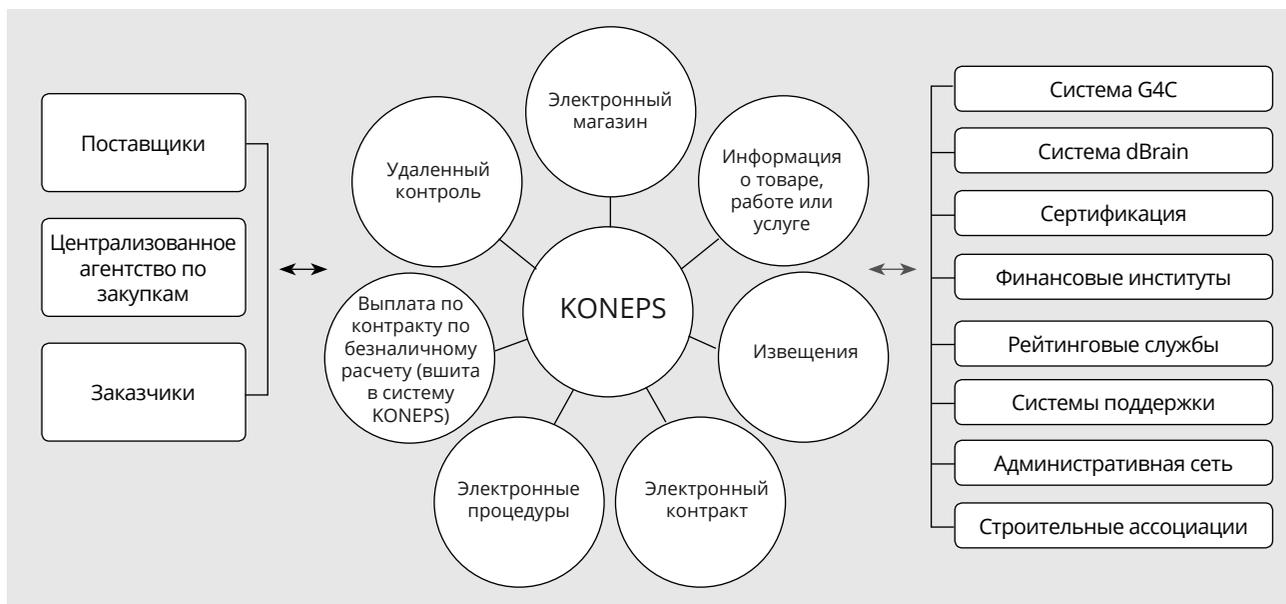


Рисунок 1. Взаимодействие участников процесса размещения заказа с электронной системой KONEPS

(*Handbook of Excellent Products*). Он включает в себя продукцию малых и средних организаций, имеющих трудности в поставке товаров для государственных нужд. К «исключительным» товарам относятся:

- электрическое и электронное оборудование;
- информационные продукты;
- машины и оборудование;
- товары в области строительства;
- химия и волокна;
- медицинские инструменты и научные приборы;
- оборудование и бизнес.

Не каждый поставщик может попасть в каталог «исключительных» товаров. Существует комиссия, которая ежеквартально проводит экзамены поставщиков и добавляет новых субъектов торгов в каталог. После удачного прохождения государственного экзамена поставщику присваивается статус «государственный поставщик» сроком на три года, с которым впоследствии заказчики могут напрямую заключать государственные контракты.

Текущее издание книги является уже двенадцатой по счету и включает в себя более 2500 наименований товаров.

До недавнего времени в Республике Корея активно использовали электронную цифровую подпись (ЭЦП). Под ЭЦП следует понимать реквизит электронного документа, позволяющий установить отсутствие искажения информации в электронном документе с момента формирования ЭЦП и проверить принадлежность подписи владельцу сертификата ключа ЭЦП. С возрастающим количеством искажений сертификата ЭЦП и снижением уровня конфиденциальности в Республике Корея возникла необходимость в создании новой системы защиты информации. В Агентстве в течение двух лет разрабатывали систему «распознавания отпечатков пальцев в электронной системе торгов» (*Finger Recognition e-Bidding System*). Уже 1 июля 2010 г. система применялась ко всем торгам, которые проходили через систему KONEPS. В распознавании отпечатков пальцев электронной системы торгов каждый отдель-

но взятый пользователь может представлять только одну компанию (организацию) за счет использования биометрического маркера безопасности. Информация по отпечатку пальца хранится в карточке данных пользователя.

В Агентстве были разработаны меры по стимулированию «зеленых» закупок в государственном секторе, а также оказана поддержка компаниям для входа на рынок через открытие «зеленого» магазина (*Green Shopping Mall*). Подобный магазин представляет собой интернет-сайт, на котором поставщики регистрируют свою «зеленую» продукцию согласно последним требованиям корейского законодательства и международным нормам. Объем сделок в 2008 г., совершенных через интернет-магазин, составил около 11 трлн вон, было зарегистрировано свыше 320 000 наименований «зеленых» продуктов и услуг. Подобная платформа позволила снизить административные и экономические затраты, связанные с подготовкой и принятием решений для «зеленых» закупок.

Подводя итоги, выделим некоторые важные моменты. Развитие информационного обеспечения государственных закупок в Республике Корея началось довольно давно и продолжает совершенствоваться стремительными темпами.

Следует отметить ключевые новации в информационном обеспечении за прошедшие десять лет в системе государственных закупок в Республике Корея.

1. Создан интерактивный электронный «зеленый» магазин и электронный магазин закупок. Первый направлен на поддержание «зеленых» организаций-продавцов, т.е. тех, кто в производстве товара, выполнении работ и оказании услуг использует переработанное сырье, экологические материалы, минимально загрязняет окружающую среду и т.д. Второй облегчает закупку простых товаров, выполнение работ и оказание услуг, а также поддерживает малый и средний бизнес.

2. Осуществлен переход от использования ЭЦП к применению биометрического маркера безопасности,

что во много раз повысило безопасность и сохранность передачи данных.

3. Осуществлена интеграция сразу нескольких электронных систем в KONEPS, в связи с этим значительно снизились издержки в поиске нужной информации. Появилась возможность проведения некоторых операций (например, оплата контракта) через электронный инструмент, вшитый в систему KONEPS, не используя документы в бумажном виде.

4. Создана и постоянно обновляется электронная книга «превосходных» товаров. Назначение каталога заключается в поддержке определенного круга поставщиков, имеющих трудности в поставке своих товаров, и в облегчении процесса закупки для заказчика. Стоит отметить, что попасть в данную книгу не так просто, поскольку необходимо пройти отбор путем сдачи экзаменов, собрать определенные документы.

5. Введение систем выявления контрактов, заключенных с нарушениями, поставщиков, вступивших в сговор с заказчиком, и т.д. происходит с помощью интегрированных инструментов в системе KONEPS.

Таким образом, в Республике Корея построена эффективная система закупок, некоторые элементы которой было бы неплохо реализовать в Российской Федерации.

### Список литературы

Постановление Правительства РФ от 7 июля 2021 г. № 1128 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Постановление Правительства РФ от 29 октября 2015 г. № 1169 «О порядке проведения мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, оценки соответствия проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, порядке и сроках приостановки реализации указанных планов по результатам таких оценки и мониторинга».



**ЧЕРКАССКАЯ Н.В.,**  
ведущий научный сотрудник отдела экономико-правовых исследований  
ГБУ «Институт экономических исследований» (г. Донецк), доцент, к.ю.н.  
cherkasskaya2000@gmail.com

## ГАРАНТИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРЕИМУЩЕСТВЕННОГО СТАТУСА УЧАСТНИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЮЖНОЙ КОРЕЕ

**Аннотация.** Осуществлен анализ двух основных групп субъектов, наделенных преимущественными правами на заключение государственных контрактов в Южной Корее. К первой группе относятся субъекты, в отношении которых проводится государственная политика по улучшению их социально-экономического положения и повышению занятости населения, т.е. те субъекты (резиденты), которым обеспечивается государственная поддержка. Вторую группу составляют субъекты международных экономических отношений (нерезиденты), которым в соответствии с международным и национальным законодательством гарантировано обеспечение преимущественных прав участия в государственных закупках в Южной Корее.

**Ключевые слова:** публичные закупки, государственный контракт, преимущественное право, субъекты малого и среднего предпринимательства.

**Для цитирования:** Черкасская Н.В. Гарантии обеспечения преимущественного статуса участника государственных закупок в Южной Корее // Закупки и право. 2024. № 1. С. 95–101. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-12>.

**NATALIA V. CHERKASSKAYA,**  
Senior Researcher at the Economic and Legal Research Department of the State  
Budgetary Institution «Institute of Economic Research» (Donetsk), Associate Professor,  
Candidate of Law  
cherkasskaya2000@gmail.com

## GUARANTEES OF ENSURING THE PREFERENTIAL STATUS OF A PARTICIPANT IN PUBLIC PROCUREMENT IN SOUTH KOREA

**Abstract.** The author analyzes two main groups of entities endowed with preferential rights to conclude government contracts in South Korea. The first group includes entities in respect of which a state policy is being implemented to promote the improvement of their socio-economic situation and the stability of employment, i.e. those entities (residents) to whom state support is provided. The second group consists of subjects of international economic relations (non-residents), who, in accordance with international and national legislation, are guaranteed preferential rights to participate in public procurement in South Korea.

**Keywords:** public procurement, government contract, pre-emptive right, small and medium-sized businesses.

**For citation:** Cherkasskaya Natalia V. Guarantees of ensuring the preferential status of a participant in public procurement in South Korea // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 95–101. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-12>.

Правовое регулирование государственных закупок остается одной из актуальных тем научных исследований уже на протяжении длительного периода времени. Это обусловлено тем, что правовой механизм осуществления государственных закупок не является совершенным и стабильным. Социально-экономические и политические трансформации в государстве требуют внесения изменений и дополнений в ранее установленные правовые порядки. Одним из способов совер-

шения соответствующего законодательства является применение опыта зарубежных стран.

Предоставление государством определенным субъектам возможности преимущественного приобретения статуса участника в государственных закупках позволяет решить экономические, социальные и политические задачи, возникшие на сложившемся этапе развития. Закрепление соответствующего статуса возможно через правовую систему гарантий обеспечения преимуще-

ственных прав отдельным участникам государственных закупок.

В законодательстве Южной Кореи содержится ряд норм-гарантий, которые позволяют отдельным участникам иметь преимущественное право заключения договоров при осуществлении государственных закупок, изучение и анализ которых имеет как научное, так и практическое значение, поскольку законодательное установление соответствующих правовых средств позволяет Южной Корее достичь определенных экономических и политических целей, а также решить задачи, направленные на развитие национальной экономики. При этом соответствующая правовая база является достаточно обширной и современной. Так, основные нормативные правовые акты, закрепляющие правовые средства, отражающие гарантии обеспечения преимущественных прав отдельным участникам государственных закупок в Южной Корее, представлены Законом о закупках (조달사업에 관한 법률) (Закон от 09.06.2020 № 17348)<sup>1</sup>; Законом о поддержке женского предпринимательства (여성기업지원에 관한 법률) (Закон от 28.12.2021 № 18661)<sup>2</sup>; Законом о защите и поддержке малого бизнеса (소상공인 보호 및 지원에 관한 법률) (Закон от 07.07.2021 № 18292)<sup>3</sup>; Законом о поощрении местного малого и среднего бизнеса и инноваций (지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률) (Закон от 27.07.2021 № 18358)<sup>4</sup>; Законом о содействии закупки продукции малого бизнеса и поддержке каналов продаж (중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률) (Закон от 28.12.2021 № 18661)<sup>5</sup>; Законом о кооперативах малого и среднего бизнеса (중소기업협

<sup>1</sup> 조달사업에 관한 법률: 법률 제17348호 공포일자 2020.06.09 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A1%B0%EB%8B%AC%EC%82%AC%EC%97%85%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>2</sup> 여성기업지원에 관한 법률: 법률 제18661호. 공포일자 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%97%AC%EC%84%B1%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>3</sup> 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률: 법률 제 18292 공포일자 2021.07.07 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%86%8C%EC%83%81%EA%B3%B5%EC%9D%B8%EB%B3%B4%ED%98%B8%EB%B0%8F%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>4</sup> 지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률 법률 제18358호, 2021.07.27 // Корейский центр правовой информации. URL: [https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B0%8F%ED%98%81%EC%8B%A0%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0/\(18358,20210727\)](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B0%8F%ED%98%81%EC%8B%A0%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0/(18358,20210727)) (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>5</sup> 중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률; 법률 제 18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%A0%9C%ED%92%88%EA%B5%AC%EB%A7%A4%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%B0%8F%ED%8C%90%EB%A1%9C%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9> (дата обращения: 10.10.2022).

동조합법 법률) (Закон от 29.12.2020 № 17799)<sup>6</sup>; Законом о содействии социальным предприятиям (사회적기업 육성법) (Закон от 02.02.2012 № 11275)<sup>7</sup>; Законом о малом и среднем бизнесе (중소기업기본법) (Закон от 04.01.2022 № 18705)<sup>8</sup>; Основным (рамочным) законом о малых предприятиях (소상공인기본법) (Закон от 08.12.2020 № 17623)<sup>9</sup>; Законом о контрактах, стороной которых является государство (국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률) (Закон от 01.05.2021 № 17816)<sup>10</sup>; Специальным законом о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности (중증장애인생산물 우선구매 특별법) (Закон от 26.11.2019 № 16601)<sup>11</sup>; Законом о поощрении покупки экологически чистых продуктов (녹색제품 구매촉진에 관한 법률) (Закон от 24.09.2021 № 18469)<sup>12</sup>; Законом о поддержке стартапов малого и среднего бизнеса (중소기업창업 지원법) (Закон от 28.12.2021 № 18661)<sup>13</sup>; Законом о содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями (Закон от 28.12.2021 № 18661)<sup>14</sup> и др.

<sup>6</sup> 중소기업협동조합법 법률 제17799호, 2020.12.29 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%ED%98%91%EB%8F%99%EC%A1%B0%ED%95%A9%EB%B2%95%chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>7</sup> 사회적기업 육성법 법률 제11275호, 2012.02.01 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%82%AC%ED%9A%8C%EC%A0%81%EA%B8%B0%EC%97%85+%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B2%95%chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>8</sup> 중소기업기본법: 법률 제18705호, 2022.01.04 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95%chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>9</sup> 소상공인기본법: 법률 제16954호, 2020.02.04 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSideInfoP.do?&lsNm=%EC%86%8C%EC%83%81%EA%B3%B5%EC%9D%B8%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95%ancYd=20200204&chrClsCd=010202&urlMode=lsRvsDocInfoR&ancNo=16954> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>10</sup> 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률: 법률 제17816호, 2021.01.05 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC+%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C+%ED%95%98%EB%8A%94+%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>11</sup> 중증장애인생산물 우선구매 특별법: 법률 제16601호, 2019.11.26 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EA%B5%AC%EB%A7%A4#undefined> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>12</sup> 녹색제품 구매촉진에 관한 법률; 법률 제 18469호, 2021.09.24 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EA%B5%AC%EB%A7%A4#undefined> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>13</sup> 중소기업창업 지원법: 법률 제18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&query=#undefined> (дата обращения: 10.10.2022).

<sup>14</sup> 장애인기업활동 촉진법: 법률 제18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%9E%A5%EC%95%A0%EC%9D%B8%EA%B8%B0%EC%97%85%ED%99%9C%EB%8F%99+%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%B2%95%chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

Первоначально следует детально рассмотреть круг субъектов, наделенных преимущественным правом на заключение государственных контрактов.

Анализ вышеназванных нормативных правовых актов указывает, что в государственных закупках Южной Кореи преимущественное право на заключение договора имеют две группы субъектов. *К первой группе* относятся субъекты, в отношении которых проводится государственная политика по улучшению их социально-экономического положения и стабильности занятости населения, т.е. те субъекты (резиденты), которым обеспечивается государственная поддержка. *Вторую группу* составляют субъекты международных экономических отношений (нерезиденты), которым в соответствии с международным и национальным законодательством гарантировано обеспечение преимущественных прав участия в государственных закупках в Южной Корее.

Следует обратить внимание, что **первая группа** субъектов (которым обеспечивается государственная поддержка) не является однородной, а состоит из *двух подгрупп*:

- а) субъектов, имеющих определенный статус;
- б) субъектов, являющихся производителями (распространителями) *приоритетной продукции*. Однако допускается ситуация, когда субъект относится одновременно к двум подгруппам.

Так, первую подгруппу субъектов, которым в Южной Корее обеспечивается государственная поддержка по обеспечению их преимущественного права в сфере государственных закупок, составляют: субъекты (владельцы) малого бизнеса (предпринимательства); субъекты среднего бизнеса (предпринимательства); субъекты социального бизнеса (предпринимательства); субъекты женского бизнеса (предпринимательства); учреждения профессиональной реабилитации, а также «компании с ограниченными возможностями».

**Субъекты (владельцы) малого бизнеса (предпринимательства).** В Южной Корее сфера малого бизнеса рассматривается как самостоятельная сфера экономической политики, поэтому правительство способствует созданию и росту малого бизнеса и осуществляет политику поддержки и развития малого бизнеса путем повышения конкурентоспособности малых предприятий. Согласно местному законодательству под владельцем малого бизнеса понимается лицо, количество штатных работников которого составляет менее десяти, а количество штатных работников по видам деятельности соответствует нормам, установленным отдельным Указом Президента (ст. 2 Основного (рамочного) закона о малых предприятиях).

**Субъекты среднего бизнеса (предпринимательства).** В отношении средних предприятий также проводится государственная политика поддержки их развития с целью улучшения экономического положения населения, а также дальнейшей модернизации структуры промышленности и достижения сбалансированного развития национальной экономики. Требования к статусу субъекта среднего бизнеса (предпринимательства) определяются специальным Указом Президента и будут рассмотрены ниже (ст. 1 Закона о малом и среднем бизнесе, ст. 1 Закона о кооперативах малого и среднего бизнеса).

**Субъекты социального бизнеса (предпринимательства).** Также в Южной Корее поддерживается деятельность социальных предприятий и поощряются социальные предприятия, расширяющие предоставление тех социальных услуг, которые недостаточно предоставляются в обществе, а также обеспечивающие создание новых рабочих мест (ст. 1 Закона о содействии социальным предприятиям). К социальным предприятиям относятся предприятия, которые занимаются коммерческой деятельностью, такой как производство и продажа товаров и услуг, преследуя при этом социальные цели, такие как улучшение качества жизни местных жителей путем предоставления социальных услуг или обеспечения рабочих мест малоимущим (уязвимому классу), или внося вклад в развитие местного сообщества. В данном случае к социальным услугам относятся услуги в области образования, здравоохранения, социального обеспечения, окружающей среды и культуры, а также иные приравненные к ним услуги. Под уязвимым классом понимается класс населения, испытывающий трудности с приобретением необходимых им социальных услуг по рыночным ценам или испытывающий особые трудности с трудоустройством в нормальных условиях рынка труда (ст. 2 Закона о содействии социальным предприятиям).

**Субъекты женского бизнеса (предпринимательства).** За счет государственной поддержки деятельности женских предприятий и «женского предпринимательства» в целях поощрения практического равенства между мужчинами и женщинами в экономической сфере, а также улучшения экономической деятельности женщин и улучшения положения женщин-предпринимателей также обеспечивается развитие национальной экономики в Южной Корее (ст. 1 Закона о поддержке женского предпринимательства).

В данном случае *женским предприятием* в южнокорейском законодательстве считается предприятие, которым владеют и управляют женщины и которое соответствует требованиям, установленным отдельным указом Президента, а *женщины-предприниматели* — это женщины, которые участвуют в принятии лучших решений компании в качестве руководителей компании (ст. 2 Закона о поддержке женского предпринимательства). При этом согласно ст. 2 Указа Президента от 19.04.2022 № 32594 «О введении Закона о поддержке женского предпринимательства» (여성기업지원에 관한 법률 시행령)<sup>15</sup> женщина должна быть зарегистрирована в качестве исполнительного директора с правами представителя, быть крупнейшим инвестором вкладов (паев) на ее имя (включая компанию с наибольшей совокупной долей в случае двух или более женщин, зарегистрированных в качестве представителей компании).

Также к женским предприятиям относится и кооператив, отвечающий всем следующим требованиям:

- 1) большинство от общего числа членов должны быть женщинами;

<sup>15</sup> 여성기업지원에 관한 법률 시행령: 대통령령 제32594호, 2022.04.19 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81#undefined> (дата обращения: 10.10.2022).

2) большая часть общего количества инвестиционных паев должна быть внесена женщинами — членами профсоюза;

3) председатель кооператива должен быть членом профсоюза женского пола;

4) большинство всех директоров, включая председателя, должны быть женщинами.

Следует отметить, что субъекты малого и среднего бизнеса также могут создаваться в форме кооперативов или иметь статус социального предприятия и (или) женского предприятия, основным требованием является их соответствие всем требованиям, установленным ст. 3 Указа Президента от 08.06.2021 № 31758 «О введении в действие Основного (рамочного) закона о малом и среднем бизнесе» (중소기업기본법 시행령)<sup>16</sup>, — в частности, таким как:

а) основная отрасль, в которой работает компания, и средний объем продаж или годовой объем продаж компании (далее «средний объем продаж и т.д.») соответствуют установленным критериям;

б) общие активы компании не должны превышать 500 млрд вон и др.

В данном случае отнесение социального предприятия к субъектам малого и среднего бизнеса осуществляется при условии, что его основной целью не является получение прибыли и оно соответствует иным ранее названным требованиям.

Типы кооперативов малого и среднего бизнеса определены в ст. 3 Закона о кооперативах малого и среднего бизнеса, к которым отнесены: кооперативы, хозяйственные кооперативы, федерация кооперативов, Корейская федерация малых и средних предприятий, а также кооперативные ассоциации, социальные кооперативы, социальные кооперативные ассоциации и гетерогенные кооперативы, которые отвечают всем требованиям ст. 3 Указа Президента «О введении в действие Основного (рамочного) закона о малом и среднем бизнесе».

К малым и средним предприятиям также относятся стартап-компании, которые поддерживаются государством в связи с созданием нового предприятия, направленного на развитие «новой индустрии» и (или) запуск новой технологии «технологический стартап». При этом под новой индустрией понимается сближение существующих отраслей или начало бизнеса на основе отрасли, которая, как ожидается, будет иметь высокую конкурентоспособность, волновой эффект, потенциал роста и вклад в развитие национальной экономики. А под технологическим стартапом понимается стартап, который является пионером или делает вызов новым областям бизнеса, способствуя сближению с различными секторами, такими как культура, объединение творческих идей, новых технологий, науки и информационно-коммуникационных технологий (ст. 2 Закона о поддержке стартапов малого и среднего бизнеса).

**Учреждения профессиональной реабилитации.** Содействие развитию корейской национальной экономики

<sup>16</sup> 중소기업기본법 시행령: 대통령령 제31758호, 2021.06.08 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/LSW//lumLsLinkPop.do?lspntninfSeq=119756&chrClsCd=010202> (дата обращения: 10.10.2022).

также обеспечивается за счет поддержки учреждений профессиональной реабилитации, в которых работают люди с тяжелыми формами инвалидности и которым трудно найти конкурентоспособную работу. В данном случае «тяжелой инвалидностью» считается состояние лица, серьезно ограниченного в своей профессиональной жизни в течение длительного периода времени в связи с физическим или психическим состоянием, которое значительно ограничивает основные виды его повседневной деятельности. К таким учреждениям относятся учреждения профессиональной реабилитации для инвалидов, социальные организации для инвалидов, реабилитационные учебные заведения (ст. 1, 2 Специального закона о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности).

К «компаниям с ограниченными возможностями» относят предприятия, отвечающие следующим требованиям: предприятия, находящиеся в собственности или под управлением инвалидов; компании, в которых доля инвалидов (коэффициент занятости инвалидов) в общей численности штатных работников, занятых на предприятии, составляет 30% и более (однако уровень занятости инвалидов не применяется к малым предприятиям) (ст. 2 Закона о развитии бизнеса инвалидов).

Предприятие, «в основном принадлежащее» или «управляемое лицом с инвалидностью», понимается как:

1) компания, в которой лицо с инвалидностью зарегистрировано в качестве исполнительного директора, имеющего право представлять компанию («представитель компании»): при условии, что такая компания имеет не менее двух представителей («совместные представители»);

2) компания, для которой количество акций (включая инвестиционные акции, но исключая акции без права голоса) принадлежат совместным представителям, состоящим из лиц с ограниченными возможностями, превышает количество акций, принадлежащих совместным представителям, состоящим из лиц без инвалидности (ст. 2 Указа Президента от 19.09.2017 № 28337 «О применении Закона о содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями»)<sup>17</sup>.

К подгруппе субъектов — производителей (распространителей) **приоритетной продукции**, которым также гарантировано обеспечение преимущественных прав в государственных закупках, относятся субъекты, осуществляющие производство, распространение и продажу: а) экологически чистых продуктов (продукции) («зеленых» *продуктов*), б) инновационных продуктов, а также в) «продукции лиц с тяжелыми формами инвалидности».

Закрепление в законодательстве Южной Кореи норм о поддержке производства (распространения)

<sup>17</sup> Of the act on the facilitation of entrepreneurial activities of persons with disabilities: Presidential Decree No. 28337. 19. Sep, 2017 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=ENFORCEMENT%20DECREE%20OF%20THE%20ACT%20ON%20THE%20FACILITATION%20OF%20ENTREPRENEURIAL%20ACTIVITIES%20OF%20PERSONS%20WITH%20DISABILITIES#liBgcolor0> (неофициальный источник) (дата обращения: 10.10.2022).

«зеленых» продуктов направлено на предотвращение растраты ресурсов и загрязнения окружающей среды путем поощрения покупки экологически чистых продуктов, содействия сокращению выбросов парниковых газов и содействия устойчивому развитию национальной экономики (ст. 1 Закона о поощрении покупки экологически чистых продуктов). В данном случае «зелеными» продуктами признаются те, которые сводят к минимуму затраты энергии и ресурсов, образование парниковых газов и загрязняющих веществ при производстве (ст. 66 Рамочного закона от 24.09.2021 № 18469 «Об углеродно-нейтральном зеленом росте для реагирования на климатический кризис» (기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법))<sup>18</sup>.

*Инновационными продуктами* в государственных закупках признаются те, которые предназначены для улучшения общественных услуг и технологических инноваций в соответствии со стандартами и процедурами. При этом перед их коммерциализацией был обеспечен начальный рынок и поддержка коммерциализации среди прототипов. Срок назначения инновационных продуктов составляет три года с даты публичного уведомления (ст. 27 Закона о закупках, ст. 33 постановления о введении в действие Закона о закупках (Указ Президента от 06.08.2021 № 31931)).

К *продукции лиц с тяжелыми формами инвалидности* законодатель относит продукцию, которая произведена на производственных объектах, определенных министром здравоохранения и социального обеспечения, в которых работают лица с тяжелыми формами инвалидности, испытывающие трудности с конкурентоспособностью в трудоустройстве (ст. 1, 2 Специального закона о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности).

Таким образом, субъекты первой группы, имеющие преимущественное право участия в государственных закупках, представлены национальными экономическими субъектами.

Выделяя *вторую группу* субъектов, которым в соответствии с международным и национальным законодательством Южной Кореи гарантировано обеспечение преимущественных прав участия в государственных закупках, следует подчеркнуть, что данная группа представлена исключительно субъектами международных экономических отношений.

Их преимущественное право гарантировано международными торговыми соглашениями, заключенными Южной Кореей с другими государствами. Последующее закрепление соответствующих норм в национальном закупочном законодательстве обосновывает необходимость поддержки развивающихся стран или правового обеспечения особых случаев свободной торговли с международными партнерами.

<sup>18</sup> 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법; 법률 제 18469호, 2021.09.24 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EA%B8%B0%ED%9B%84%EC%9C%84%EA%B8%B0+%EB%8C%80%EC%9D%91%EC%9D%84+%EC%9C%84%ED%95%9C+%ED%83%84%EC%86%8C%EC%A4%91%EB%A6%BD%E3%86%8D%EB%85%B9%EC%83%89%EC%84%B1%EC%9E%A5+%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

Согласно Указу Президента Южной Кореи от 12.11.2014 № 25847 «Специальные положения о вступлении Закона о контрактах, стороной которых является государство, в отношении конкретных закупок» (특정 조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정)<sup>19</sup> к субъектам данной группы относятся поставщики товаров (услуг, работ) из Республики Чили, Республики Перу, Республики Колумбия, Соединенных Штатов Америки; государств — членов Европейского союза, а также Австралии.

Таким образом, из представленного анализа законодательства Южной Кореи следует, что достаточно широкий круг субъектов содержит нормы, определяющие круг участников, наделенных преимущественным правом участия в государственных закупках.

Следующий вопрос, который целесообразно рассмотреть в рамках данного исследования, — это правовые средства, которыми государством гарантируется обеспечение преимущественных прав участникам государственных закупок.

Из анализа ранее названных законодательных документов следует, что преимущественное право рассмотренных выше субъектов гарантируется путем использования таких правовых средств, которые можно сгруппировать на те, которые:

- 1) направлены на реализацию преимущественных прав участников государственных закупок;
- 2) направлены на содействие обеспечению преимущественных прав участников государственных закупок.

Первая группа включает более широкий перечень правовых средств, к которым можно отнести: приоритетную закупку, преференционную закупку, первоочередную закупку, установление целевого коэффициента закупки продукции, установление целевой государственной закупки.

**Приоритетная закупка** является одним из распространенных правовых средств, суть которого заключается в установлении обязанности закупающей организации предусматривать **отдельное** включение в план закупки приобретение продукции (товаров, работ, услуг), производимых (предоставляемых) определенным субъектом. Соблюдение планов данной закупки обеспечивается контролем профильного министра, имеющего полномочия по принуждению соблюдения такого плана.

Приоритетная закупка может быть предусмотрена также исключительно для субъектов определенного региона и не распространяться на территорию всего государства.

Так, например, приоритетная закупка предусмотрена для таких субъектов, как социальное предприятие, субъекты малого и среднего бизнеса (предприниматель-

<sup>19</sup> 특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정: 대통령령 제25847호, 2014.12.11 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%ED%8A%B9%EC%A0%95%EC%A1%B0%EB%8B%AC%EC%9D%84+%EC%9C%84%ED%95%9C+%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC+%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C+%ED%95%98%EB%8A%94+%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0+%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9+%ED%8A%B9%EB%A1%80%EA%B7%9C%EC%A0%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

ства), женские предприятия, «компании с ограниченными возможностями», учреждения, в которых работают лица с тяжелыми формами инвалидности (ст. 12 Закона о содействии социальным предприятиям, ст. 22 Закона о поощрении местного малого и среднего бизнеса и инноваций; ст. 9 Закона о поддержке женского предпринимательства, ст. 7, 8 Указа Президента о введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства; ст. 9–2 Закона о содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями; ст. 4–5 Специального закона о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности).

**Преференционная закупка (закупка по завышенным ценам).** В данном случае предусматривается возможность закупки продукции (товаров, работ, услуг), производимых (предоставляемых) определенным субъектом в меньшем количестве по стоимости более завышенной, чем стоимость такой же продукции, произведенной (предоставленной) иным субъектом. Причем не устанавливаются пределы превышения стоимости продукции при осуществлении государственных закупок.

Соответствующая гарантия предусмотрена для женских предприятий, субъектов малого и среднего бизнеса (ст. 9 Закона о поддержке женского предпринимательства; ст. 2–2, ст. 4 Закона о содействии закупки продукции малого бизнеса и поддержки каналов продаж).

**Увеличение объемов закупок.** Предполагает установление большего процента объема закупок продукции определенного субъекта, чем установленный для закупок иных субъектов Указом Президента (т.е. включение в план закупки превышающего коэффициента). Например, объем для закупок продукции малых и средних предприятий предусмотрен в размере 5% от общей суммы каждой покупки, а в случае корпорации — 3% от общей суммы покупки (ст. 7 Указа Президента «О введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства»).

Данная гарантия также предусмотрена для женских предприятий, «компаний с ограниченными возможностями», учреждений, в которых работают люди с тяжелыми формами инвалидности (ст. 7 Указа Президента «О введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства»; ст. 9–2 Закона о содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями; ст. 6–7 Специального закона о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности).

**Первоочередная закупка.** Предполагает установление профильным министром приоритета осуществления закупки у субъекта, пользующегося государственной поддержкой, при наличии предложений иных субъектов.

Контроль соблюдения обязанности осуществления первоочередной закупки закупающей организацией возложен на профильного министра.

В данном случае соответствующая гарантия предусмотрена для женских предприятий (ст. 8 Указа Президента «О введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства»).

С помощью такого правового средства, как **установление целевого коэффициента закупки продукции,**

на текущий год устанавливается норма закупки для всех государственных учреждений продукции того субъекта, который пользуется государственной поддержкой. Контроль за соблюдением государственными учреждениями установленного целевого коэффициента закупки продукции возлагается, как и в предыдущих случаях, на профильного министра.

Названная гарантия предусмотрена для субъектов малого бизнеса (ст. 5 Закона «О содействии закупки продукции малого бизнеса и поддержки каналов продаж»).

**Установление целевой государственной закупки (из целевых стран или целевой продукции).** Названное правовое средство гарантирует обеспечение преимущественных прав исключительно для субъектов международных экономических отношений. Закрепление в законодательстве данного правового средства предусматривает:

1) проведение государственных закупок продукции (международных торгов), в которых могут участвовать поставщики только определенной страны (например, из Республики Чили, Республики Перу, Республики Колумбия и др.);

2) закрепление государственных учреждений, корпораций и иных субъектов, которые обязаны проводить международные торги для поставщиков из определенной страны (например, для Соединенных Штатов Америки, Австралии и др.);

3) установление целевого предмета государственных закупок для участников определенных стран (например, закупка крови и продуктов крови, включая продукты, полученные из плазмы, для поставщиков из Австралии).

При этом в некоторых случаях объем закупаемой продукции и круг заказчиков, на которых возложена обязанность проведения международных торгов, может определяться дополнительным нормативным правовым актом (ст. 5, ст. 41–46 Специального положения о вступлении в силу Закона о контрактах, стороной которых является государство, в отношении конкретных закупок (특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정) (Указ Президента от 12.11.2014 № 25847)<sup>20</sup>).

Ко второй группе правовых средств, направленных на содействие обеспечению преимущественных прав участников государственных закупок, следует отнести обеспечение поддержки (расширения) каналов продаж (сбыта) и приоритетную поддержку (улучшение плана закупок государственного учреждения). Выделение названных правовых средств в самостоятельную группу обусловлено тем, что они применяются на этапе планирования государственных закупок закупочными организациями.

<sup>20</sup> 특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정: 대통령령 제25847호, 2014.12.11 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%ED%8A%B9%EC%A0%95%EC%A1%B0%EB%8B%A%EC%9D%84+%EC%9C%84%ED%95%9C+%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC+%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C+%ED%95%98%EB%8A%94+%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0+%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9+%ED%8A%B9%EB%A1%80%EA%B7%9C%EC%A0%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#> (дата обращения: 10.10.2022).

**Правовое обеспечение поддержки (расширения) каналов продаж (сбыта).** Данное правовое средство гарантирует осуществление государственных закупок заказчиками у определенного субъекта с целью расширения рынка сбыта его продукции (товара, работы, услуг), обеспечивая ему возможность стать победителем закупки.

Иным способом реализации соответствующего правового средства является закрепление требования о необходимости выполнения обязательства по покупке соответствующей продукции (например, экологически чистых продуктов). В тех случаях, когда государственное учреждение приобретает замену экологически чистым продуктам, руководитель государственного учреждения, получившего требование о закупке именно экологически чистых товаров, обязан выполнить его (ст. 11, 12 Закона о поощрении покупки экологически чистых продуктов).

Соответствующее правовое средство предусмотрено в отношении субъектов малого и среднего бизнеса (предпринимательства) (ст. 7 Закона о малом и среднем бизнесе, ст. 26 Закона о закупках, ст. 4 Закона о содействии закупке продукции малого бизнеса и поддержки каналов продаж).

**Приоритетная поддержка (улучшение плана закупок государственного учреждения)** заключается в контроле за формированием плана закупок государственным учреждением и недопущения случаев:

- 1) невключения в план приоритетных закупок продукции субъекта, которому гарантирована государственная поддержка;
- 2) использования государственным учреждением метода или процедуры закупки, неблагоприятной (дискриминационной) для субъекта, имеющего государственную поддержку;
- 3) отказа (игнорирования) установления повышающего коэффициента для увеличения объема продаж.

Данное правовое средство применяется профильным министром, отвечающим за осуществление государственной поддержки определенного субъекта. В слу-

чае выявления названных выше случаев план закупки подлежит изменению и утверждению профильным министром. Контроль соблюдения такого плана также осуществляется профильным министром.

Названная гарантия предусмотрена для женских предприятий, «компаний с ограниченными возможностями», учреждений, в которых работают лица с тяжелыми формами инвалидности (ст. 7 Указа Президента «О введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства»; ст. 9 Закона о поддержке женского предпринимательства; ст. 9–2 Закона о содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями; ст. 6–7 Специального закона о приоритетной покупке товаров для лиц с тяжелыми формами инвалидности).

Обобщая вышеизложенное, следует отметить, что гарантиями обеспечения преимущественных прав в государственных закупках Южной Кореи наделен значительный круг субъектов, состоящий преимущественно из тех, поддержка которых является социально значимой или экономически целесообразной. Преимущественное право участия в публичных закупках таких субъектов достаточно гарантировано, и для его обеспечения, реализации в законодательстве содержатся разнообразные правовые средства. Приведенный опыт нормативного правового обеспечения преимущественных прав участников публичных закупок, поддержка которых гарантирована государством, может быть полезен для совершенствования национального закупочного законодательства многих стран.

### Список литературы

- 조달사업에 관한 법률: 법률 제17348호 공포일자 2020.06.09 [Электронный ресурс] // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr>.
- 여성기업지원에 관한 법률: 법률 제18661호. 공포일자 2021.12.28 [Электронный ресурс] // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr>.



**КУЩ Л.И.,**  
заведующий отделом экономико-правовых исследований  
ГУ «Институт экономических исследований»  
(г. Донецк), доцент, к.ю.н.  
lyubov-kushh@yandex.ru

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ

**Аннотация.** В статье рассматривается комплексный подход законодателя Южной Кореи к вопросу поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в системе государственных закупок. В общих законах закреплены меры государственной поддержки, направленные не только на обеспечение развития этих субъектов, но и на косвенное стимулирование их участия в государственных закупках. В специальных же законах меры такой поддержки определяются с учетом особенностей закупочных отношений, они дополняют перечень мер поддержки, установленных в общих законах.

**Ключевые слова:** государственные закупки, Южная Корея, субъекты малого и среднего предпринимательства, государственная поддержка.

**Для цитирования:** Кущ Л.И. Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в системе государственных закупок Республики Корея // Закупки и право. 2024. № 1. С. 102–106. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-13>.

**LYUBOV I. KUSHCH,**  
Head of the Economic and Legal Research Department of the State Budgetary Institution  
«Institute of Economic Research» (Donetsk), Associate Professor, Candidate of Law  
lyubov-kushh@yandex.ru

## STATE SUPPORT FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KOREA

**Abstract.** The article examines the comprehensive approach of the South Korean legislator to the issue of supporting small and medium-sized businesses in the public procurement system. The general laws enshrine measures of state support aimed not only at ensuring the development of these entities, but also at indirectly stimulating their participation in public procurement. In special laws, the measures of such support are determined taking into account the specifics of procurement relations, they complement the list of support measures established in general laws.

**Keywords:** public procurement, South Korea, small and medium-sized businesses, government support.

**For citation:** Kushch Lyubov I. State support for small and medium-sized businesses in the public procurement system of the Republic of Korea // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 102–106. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-13>.

Экономический прогресс в Республике Корея (далее — Корея, Южная Корея) обуславливает необходимость развития малого и среднего предпринимательства во всех сферах экономики. При этом, учитывая роль этого вида предпринимательства в структурной перестройке экономики страны, в ускорении научно-технического прогресса, а также в формировании нового социального слоя, такое предпринимательство необходимо рассматривать не как дополнение к большому производству, а как

самостоятельные формы использования современных производительных сил. Такой подход к определению роли малого и среднего предпринимательства в развитии экономики обусловлен тем, что благодаря его субъектам, во-первых, создаются дополнительные рабочие места и уменьшается уровень безработицы в стране; во-вторых, поддерживается конкурентная среда и ограничивается монополизм крупных предприятий; в-третьих, обеспечивается быстрое насыщение рынка товарами (работа-

ми, услугами) и т.д. Кроме того, эти субъекты относятся к категории наиболее устойчивых в условиях кризисных явлений, мобильных в смысле перепрофилирования, разработки и внедрения новых технологий и других инновационных продуктов. А поэтому следует поддержать точку зрения многих авторов, что малые и средние предприятия сегодня являются, пожалуй, единственным перспективным игроком, имеющим возможность запустить новые драйверы для южнокорейской экономики. Нарастивая свои экспортные возможности, такие предприятия заявляют о себе как о важных субъектах на мировом рынке. В конечном итоге эти шаги положительно повлияют на экономику корейского полуострова, ведь малые и средние предприятия — это предприятия, которые легки в ведении бизнеса и свободны в выборе торговой стратегии, а самое главное — своим большим количеством, по сравнению с крупными конгломератами, могут значительно повлиять на экономику Кореи<sup>1</sup>.

С целью создания благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства необходимо в законодательном порядке четко определить положения, обеспечивающие реальную государственную поддержку субъектам, осуществляющим такое предпринимательство. При этом особое значение имеет поддержка этих субъектов в системе государственных закупок. Это обусловлено тем, что: во-первых, участие названных субъектов практически исключает возможные сговоры в отношениях закупок; во-вторых, они способны чутко реагировать на изменения в конкретной экономической ситуации на определенном рынке товаров (работ, услуг) или в отдельной отрасли экономики; в-третьих, только им доступна реальная возможность в кратчайшие сроки развивать новые виды деятельности, которая недоступна крупным предприятиям.

В действующем законодательстве Республики Кореи вопросам государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства уделяется особое внимание, поскольку создание правового поля в реалиях современного цивилизованного рынка является первоочередной задачей государства, решение которой позволяет обеспечить экономическую устойчивость рассматриваемых субъектов.

А поэтому, как указано в других источниках, Корея неслучайно по уровню легкости ведения бизнеса, характеризующей простоту осуществления предпринимательской деятельности<sup>2</sup>, по оценке Всемирного банка, занимает 5-е место в мире. В то же время по объему производимого внутреннего валового продукта эта небольшая страна занимает 11-е место в мире. Эти данные свидетельствуют о том, что Южная Корея является собой достойный образец интенсивного и успешного формирования сектора малого и среднего предпринимательства в новейшей всемирной истории<sup>3</sup>. А согласно

<sup>1</sup> Закирова Р. А. Роль малого и среднего предпринимательства в экономике Республики Корея // Корееведение в России: направление и развитие. 2022. Т. 3. № 1. С. 160–166.

<sup>2</sup> Индекс экономической свободы. URL: <http://www.heritage.org/index> (дата обращения: 12.09.2022).

<sup>3</sup> Загоруйко Д. Л. Успешный опыт государственной поддержки малого предпринимательства на примере Республике Корея // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 202–212; 204.

индексу экономической свободы 2022 г., рассчитываемому The Heritage Foundation, показатель экономической свободы Южной Кореи составляет 74,6, что делает ее экономику 19-й в рейтинге наиболее комфортных для бизнеса мировых держав по состоянию на 2022 г.<sup>4</sup>

Соответственно, создание таких благоприятных условий для деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства положительно влияет и на их участие в государственных закупках. В настоящее время законодательство, обеспечивающее государственную поддержку этих субъектов, представлено следующими законодательными документами, которые условно можно разделить на:

1) общие законодательные акты:

— Закон от 02.02.2012 № 11275 «О содействии социальным предприятиям»<sup>5</sup>;

— Основной (рамочный) закон от 08.12.2020 № 17623 «О малых предприятиях»<sup>6</sup>;

— Закон от 29.12.2020 № 17799 «О кооперативах малого и среднего бизнеса»<sup>7</sup>;

— Закон от 07.07.2021 № 18292 «О защите и поддержке малого бизнеса»<sup>8</sup>;

— Закон от 27.07.2020 № 18358 «О поощрении местного малого и среднего бизнеса и инноваций»<sup>9</sup>;

— Закон от 31.10.2023 № 19825 «О поддержке женского предпринимательства»<sup>10</sup>;

<sup>4</sup> Индекс экономической свободы. Южная Корея // Heritage.org. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2022/countries/2022\\_IndexofEconomicFreedom-South-Korea.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2022/countries/2022_IndexofEconomicFreedom-South-Korea.pdf) (дата обращения: 12.09.2022).

<sup>5</sup> 사회적기업 육성법 법률 제11275호, 2012.02.01 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%82%AC%ED%9A%8C%EC%A0%81%EA%B8%B0%EC%97%85+%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>

<sup>6</sup> 소상공인기본법: 법률 제16954호, 2020.02.04 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSideInfoP.do?&lsNm=%EC%86%8C%EC%83%81%EA%B3%B5%EC%9D%B8%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95&ancYd=20200204&chrClsCd=010202&urlMode=lsRvsDocInfoR&ancNo=16954>

<sup>7</sup> 중소기업협동조합법 법률 제17799호, 2020.12.29 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%ED%98%91%EB%8F%99%EC%A1%B0%ED%95%A9%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>

<sup>8</sup> 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률: 법률 제18292 공포일자 2021.07.07 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%86%8C%EC%83%81%EA%B3%B5%EC%9D%B8%EB%B3%B4%ED%98%B8%EB%B0%8F%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>

<sup>9</sup> 지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률 법률 제18358호, 2021.07.27 // Корейский центр правовой информации. URL: [https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B0%8F%ED%98%81%EC%8B%A0%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0\(18358,20210727\)](https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A7%80%EC%97%AD%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%9C%A1%EC%84%B1%EB%B0%8F%ED%98%81%EC%8B%A0%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%93%B1%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0(18358,20210727))

<sup>10</sup> 여성기업지원에 관한 법률: 법률 제18661호. 공포일자 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%97%AC%EC%84%B1%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>

— Закон от 11.04.2007 № 8362 «О поддержке стартапов малого и среднего бизнеса»<sup>11</sup>;

— Закон от 28.12.2021 № 18661 «О содействии предпринимательской деятельности лиц с ограниченными возможностями»<sup>12</sup>;

— Закон от 04.01.2022 № 18705 «О малом и среднем бизнесе»<sup>13</sup>;

2) специальные законодательные акты:

— Закон о закупках от 09.06.2020 № 17348<sup>14</sup>;

— Закон от 01.05.2021 № 17816 «О контрактах, стороной которых является государство»<sup>15</sup>;

— Закон от 28.12.2021 № 18661 «О содействии закупки продукции малого бизнеса и поддержки каналов продаж»<sup>16</sup> и др.

Неисчерпывающий перечень вышеуказанных законов подтверждает, что в Южной Корее уделяется особое внимание государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства. При этом меры рассматриваемой поддержки, установленные в общих законах, распространяются и на сферу закупок. Так, например, в Законе о содействии социальным предприятиям закреплен один из основных способов оказания им помощи, а именно — увеличение объема закупок у этих предприятий. Однако следует обратить внимание на то, что социальное предприятие может быть как малым, так и большим; а малое предприятие может быть как социальным, так и обычным коммерческим, имеющим целью максимальное извлечение прибыли. Это означает, что не каждое малое предприятие является социальным; не каждое социальное предприятие является

<sup>11</sup> 중소기업창업 지원법: 법률 제18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&query=#undefined>

<sup>12</sup> 장애인기업활동 촉진법: 법률 제18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%9E%A5%EC%95%A0%EC%9D%B8%EA%B8%B0%EC%97%85%ED%99%9C%EB%8F%99+%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>

<sup>13</sup> 중소기업기본법: 법률 제18705호, 2022.01.04 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>

<sup>14</sup> 조달사업에 관한 법률: 법률 제17348호 공포일자 2020.06.09 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A1%B0%EB%8B%AC%EC%82%AC%EC%97%85%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0>

<sup>15</sup> 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률: 법률 제17816호, 2021.01.05 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsNm=%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC+%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C+%ED%95%98%EB%8A%94+%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>

<sup>16</sup> 중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률; 법률 제18661호, 2021.12.28 // Корейский центр правовой информации. URL: <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A4%91%EC%86%8C%EA%B8%B0%EC%97%85%EC%A0%9C%ED%92%88%EA%B5%AC%EB%A7%A4%EC%B4%89%EC%A7%84%EB%B0%8F%ED%8C%90%EB%A1%9C%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9>

малым; в то же время могут быть малые предприятия, являющиеся социальными<sup>17</sup>.

Учитывая значимость социальных предприятий в развитии экономики, министр труда Республики Корея Ли Чае Пиль подчеркнул: «Для того чтобы обеспечить в нашем обществе стабильное предложение социальных услуг и вакансий, необходимо большое количество здоровых и крепких социальных предприятий. В этом смысле важно создать благоприятную среду для социального предпринимательства, оказывая различного рода поддержку: государственные закупки, предоставление каналов сбыта и субсидий»<sup>18</sup>. А поэтому совершенно не случайно Правительство Республики Корея постоянно повышает объемы государственных закупок у социальных предприятий<sup>19</sup>. Так, во Второй основной план развития социального предпринимательства на 2013–2017 гг. было включено намерение правительства потратить более 1 млрд вон на государственные закупки у социальных предприятий. При этом правительство было намерено потребовать от каждого государственного института поделиться с необходимым бюджетом, повысить эффективность управления и оценки качества работы, а также рассмотреть расчет коэффициента целевых закупок (имеется в виду расчет отношения закупок у социальных предприятий к общему объему закупок, осуществляемых государственными институтами). В свою очередь Центр поддержки государственных закупок обязали обеспечивать техническую поддержку, а также консультирование и информирование о продуктах. Данная функция Центра включает в себя помощь социальным предприятиям в разработке подходящих продуктов для государственных закупок, консультации в области связей с общественностью, каналов продаж и маркетинга, а также проведение соответствующего обучения персонала<sup>20</sup>.

Следующим примером может быть Закон от 07.07.2021 № 18292 «О защите и поддержке малого бизнеса», основная цель которого заключается в создании благоприятных условий для развития малых и средних предприятий путем применения мер финансовой поддержки и предоставления льгот, включая системы дотационных кредитов и целевого кредитования малому бизнесу в интересах содействия экспорту; системы субсидиарной помощи, содействующей увеличению коммерциализации новаторских идей; системы льготного порядка налогообложения и др. Такой подход к созданию условий для развития рассматриваемых субъектов

<sup>17</sup> Краткий обзор: опыт поддержки и развития социального предпринимательства в Республике Корея. Ежемесячный обзор. URL: <http://www.social-idea.ru/montlynews/Kratkij-obzor-opyht-podderzhki-i-razvitiya-social-nogo-predprinimatelstva-v-respublike-Koreya-EZHEMESYACHNYHJ-OBZOR-2-14>.

<sup>18</sup> Опыт поддержки и развития социального предпринимательства в Южной Корее. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/355314722>.

<sup>19</sup> Ольгинский К. Социальное предпринимательство в Южной Корее: пятилетки, фестивали и субсидии. URL: <http://nb-forum.ru/foreign-experience/korea-18>.

<sup>20</sup> Международный опыт поддержки социального предпринимательства. Документы и кейсы для развития социального предпринимательства в России. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/355314722>.

предпринимательства обеспечивает эффективное осуществление их деятельности и, как следствие, активное участие в государственных закупках.

Кроме того, общий Закон от 28.12.2021 № 18661 «О поддержке стартапов малого и среднего бизнеса» направлен на создание комфортной среды для развития малого бизнеса в сфере инноваций. Выбор этой сферы не является случайным, поскольку, во-первых, актуальность вопроса стимулирования инновационных стартапов в Южной Корее ранее обосновывалась в науке<sup>21</sup>, во-вторых, Республика Корея является одним из передовых государств в вопросе разработки и применения инновационных технологий. А проведение грамотной инновационной политики позволило ей войти в рейтинг развитых экономик мира за достаточно короткий исторический период. Так, в 2019 г. Европейская комиссия ЕС поставила Южную Корею на второе место по показателям инновационной деятельности в Европейской матрице, по которой оценивается сфера инноваций в 46 странах мира<sup>22</sup>. При этом, по мнению других авторов, для инновационной экономики Кореи именно сектор малого и среднего бизнеса является важнейшей платформой формирования и внедрения инноваций. Это обусловлено тем, что при конкуренции с крупными *чеболями* (крупнейшие корпорации в Корее), которые имеют свободный доступ к финансированию, возможности малых и средних предприятий значительно ограничены. Именно поэтому важным шагом является пересмотр на государственном уровне статуса крупных конгломератов, а также стимулирование малых и средних компаний лояльными нормативными правовыми актами и субсидиями к эффективному развитию<sup>23</sup>. Одним из таких лояльных актов как раз и является Закон о поддержке стартапов малого и среднего бизнеса.

Меры поддержки, закрепленные в этом законе, имеют существенное значение в отношении государственных закупок, поскольку гарантированные инновационные закупки являются безусловно позитивными для инновационного развития страны. При этом следует иметь в виду, что инновационные закупки представляются выгодными для всех участников данных процессов. Закупающие компании, приобретая инновационные продукты, оборудование, технологии, повышают эффективность своей деятельности, включая производительность труда. Продавцы высокотехнологичных решений обеспечивают себе сбыт, т.е. получают рынок. В стране в целом происходит ускорение развития инновационной экономики (рост инновационной составляющей внутреннего валового продукта) и повышение на основе этого конкурентоспособности страны<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Александрин Ю.Н. Специфика системы государственной поддержки малого инновационного бизнеса в Южной Корее // Экономика: теория и практика. 2016. № 1 (41). С. 75–80.

<sup>22</sup> Рейтинг инновационной деятельности ЕС. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2650421.html> (дата обращения: 01.10.2022).

<sup>23</sup> Ермишов К.В., Конягина М.Н. Эволюция инновационной политики Южной Кореи и вызовы XXI века // Вестник Академии знаний. 2020. № 39 (4). С. 199.

<sup>24</sup> Каширин А.И. Закупки инновационных продуктов или закупки инноваций? // Инновации. 2015. № 15 (199). С. 13.

Следующий Закон от 28.12.2021 № 18661 «О поддержке женского предпринимательства», несмотря на то что по содержанию отнесен к общим законам, содержит ряд мер государственной поддержки в сфере государственных закупок. Так, в соответствии с этим Законом система государственных закупок выступает мерой поддержки предприятий, принадлежащих женщинам. А поэтому этот Закон обязывает заказчиков содействовать приобретению товаров (работ, услуг), поставляемых (выполняемых, оказываемых) предприятиями малого и среднего бизнеса, принадлежащими женщинам.

В Указе о введении в действие Закона о поддержке женского предпринимательства<sup>25</sup> установлены пороги для осуществления закупок у предприятий, принадлежащих женщинам, на уровне 5% и более от общего объема закупок заказчика или на уровне 3% при осуществлении закупок строительных работ.

Анализ только нескольких общих законов Южной Кореи о государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства указывает на то, что государство обеспечивает эту поддержку, используя единый целостный подход, содержащий в себе различные меры, направленные на создание благоприятных условий развития этих субъектов, что, безусловно, формирует основу их эффективного развития и положительно влияет на их активное участие в государственных закупках.

В специальных законах, регулирующих отношения в сфере закупок, содержатся меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющие для них важное значение. В частности, к таким законам относится Закон от 28.12.2021 № 18661 «О содействии закупки продукции малого бизнеса и поддержке каналов продаж», который направлен на упрощение процедуры закупки продуктов, производимых малыми и средними предприятиями, с целью обеспечения их конкурентоспособности и повышения стабильности управления и поддержки развития рынков.

Кроме того, в Законе от 09.06.2020 № 17348 «О закупках» и Законе от 01.05.2021 № 17816 «О контрактах, стороной которых является государство» закреплены положения, обеспечивающие расширение участия малых и средних предприятий в государственных закупках с высокой добавленной стоимостью путем устранения торговых и инвестиционных барьеров, а также устанавливающие преференциальный режим участия субъектов малого и среднего предпринимательства в этих отношениях.

Следовательно, закрепленные в специальных законах меры государственной поддержки малых и средних предприятий дополняют тот перечень мер поддержки, который закреплен в общих законах, но с учетом особенностей отношений в сфере закупок.

Таким образом, анализ законодательства Республики Корея позволяет сделать вывод, что при установле-

<sup>25</sup> The Enforcement Decree of Act on Support for Female-owned Businesses. URL: <https://www.global-regulation.com/law/korea/644855/act-on-support-for-female-owned-businesses.html> (дата обращения: 03.10.2022).

нии положений о государственной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере закупки законодателем использован комплексный подход относительно определения мер рассматриваемой поддержки. Это обусловлено тем, что в общих законах закреплены меры государственной поддержки, которые направлены не только на обеспечение развития этих субъектов, но и на косвенное стимулирование их участия в государственных закупках. А в специальных законах меры такой поддержки определяются с учетом особенностей закупочных отношений и дополняют перечень таких мер, которые установлены в общих законах. Использование такого подхода следует рассматривать как положительный опыт, поскольку обеспечивается, с одной стороны, эффективное развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в целом, а с другой стороны — активность их участия в государственных закупках в частности.

### Список литературы

*Александрин Ю.Н.* Специфика системы государственной поддержки малого инновационного бизнеса в Южной Корее // Экономика: теория и практика. 2016. № 1 (41). С. 75–80.

*Ермишов К.В., Конягина М.Н.* Эволюция инновационной политики Южной Кореи и вызовы XXI века // Вестник Академии знаний. 2020. № 39 (4). С. 192–201.

*Загоруйко Д.Л.* Успешный опыт государственной поддержки малого предпринимательства на примере Республике Корея // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 202–212. С. 204.

*Закирова Р.А.* Роль малого и среднего предпринимательства в экономике Республики Корея // Корееведение в России: направление и развитие. 2022. Т. 3. № 1. С. 160–166.

Закупки инновационных продуктов или закупки инноваций? // Инновации. 2015. № 15 (199). С. 13.



**БИЖОЕВ Б.М.,**  
независимый исследователь  
bizhoyevbetal@mail.ru

## ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КОРЕЯ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются процессы цифровизации системы публичных закупок, используемые в качестве инструментов повышения эффективности государственного управления. Проводится сравнительный анализ внедрения инноваций в системе публичных закупок Республики Корея и Российской Федерации. Обобщаются причины отсталости цифровой трансформации рынка государственных и муниципальных закупок Российской Федерации. Обосновывается вывод об отсутствии причинно-следственных связей несовершенства нормативно-правового регулирования и реальной имплементации цифровых инструментов.

**Ключевые слова:** закупки, цифровизация, инновации, сравнительный анализ, инфраструктура, нормативная среда.

**Для цитирования:** Бижоев Б.М. Цифровизация публичных закупок: сравнительный анализ правового регулирования в Республике Корея и Российской Федерации // Закупки и право. 2024. № 1. С. 107–110. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-14>.

**BETAL M. BIZHOEV,**  
independent expert  
bizhoyevbetal@mail.ru

## DIGITALIZATION OF PUBLIC PROCUREMENT: THE COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL REGULATION EXPERIENCES IN THE REPUBLIC OF KOREA AND THE RUSSIAN FEDERATION

**Abstract.** The article examines the processes of digitalization of the public procurement system used as tools to improve the efficiency of public administration. The comparative analysis of the introduction of innovations into the public procurement systems of the Republic of Korea and the Russian Federation is carried out. The reasons for the backwardness of the digital transformation of the state and municipal procurement market of the Russian Federation are summarized. The conclusion is substantiated that there are no cause-and-effect relationships between the imperfection of regulation and the actual implementation of digital tools.

**Keywords:** procurement, digitalization, innovation, comparative analysis, infrastructure, regulatory environment.

**For citation:** Bizhoyev Betal M. Digitalization of public procurement: the comparative analysis of legal regulation experiences in the Republic of Korea and the Russian Federation // Procurement and Law. 2024. No. 1. P. 107–110. URL: <https://doi.org/10.55959/MSU3034-2481-2024-1-14>.

Цифровизация системы публичных закупок — мировой тренд. Процессы цифровой трансформации рассматриваются на материалах изучения различных систем закупок, в том числе в коммерческом<sup>1</sup> и публичном сек-

<sup>1</sup> См.: Kosmol T., Reimann F., Kaufmann L. You'll never walk alone: Why we need a supply chain practice view on digital procure-

ment // Journal of Purchasing and Supply Management. 2019. № 25 (4). URL: <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2019.100553>; Bienhaus F. and Haddud A. Procurement 4.0: factors influencing the digitisation of procurement and supply chains // Business Process Management Journal. 2018. Vol. 24. No. 4. P. 965–984. URL: <https://doi.org/10.1108/BPMJ-06-2017-0139>.

торах<sup>2</sup>. В качестве базовой причины, способствующей развитию процессов цифровизации, выделяют глобальные экономические явления — структурные сдвиги в мировой экономике, усиление инновационно-информационного фактора, наступление Четвертой промышленной революции. Адекватной реакцией и приспособлением правительств в разных странах мира на соответствующие процессы становится трансформация государственной системы управления, где приоритетное значение приобретает повышение эффективности методов и инструментов государственного регулирования, в том числе за счет совершенствования системы публичных закупок<sup>3</sup>.

Южная Корея — одна из самых передовых стран в контексте цифровизации сферы публичных закупок. В обзоре ОЭСР, посвященном Службе государственных закупок Южной Кореи, рассматривается эффективность ее системы, достигнутая за счет внедрения комплексной системы электронных закупок, и экономия, полученная за счет комплексной поддержки общегосударственных контрактов<sup>4</sup>. В отчете также рассматривается, как Корея применяет стратегический и многосторонний подход к использованию государственных закупок для поддержки малого бизнеса и других социальных целей, включая более централизованный взгляд на вопросы обучения и развития рабочей силы, дополнительный функционал системы электронных закупок, а также обзор существующих программ сертификации и преференций. В качестве инновации для повышения эффективности, усилий правительства, направленных на то, чтобы сделать государственный сектор более эффективным, действенным, инновационным и чутко реагирующим на потребности и ожидания граждан, опыт Кореи рекомендован ОЭСР при определении возможных улучшений для других стран.

В то же время стоит отметить, что Российская Федерация первой в мире внедрила электронную форму торгов в сфере государственных закупок. Начиная с 2010 г. заказчики разных уровней власти (федерального, регионального и муниципального) попеременно осуществляли переход к тогда еще инновационному способу осуществления закупок — электронному аукциону. Однако Российской Федерации понадобилось десять лет, чтобы окончательно завершить этап цифровизации, перевести все формы торгов в электронную форму и постепенно «оцифровывать» контрактную систему в сфере закупок. Со второй половины 2019 г. все закупки стали электронными, включая конкурсы, запросы котировок и запросы предложений.

<sup>2</sup> См.: *Martinez Raya A., Gonzalez-Sanchez V.M.* Tender Management Relating to Imposition of Public Service Obligations on Scheduled Air Routes: An Approach Involving Digital Transformation of Procurement Procedures in Spain // *Sustainability*. 2020. No. 13. P. 5322. URL: <https://doi.org/10.3390/su12135322>; *Бижоев Б.М.* Цифровая институциональная трансформация электронных торговых площадок в сфере государственных закупок Российской Федерации // *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2021. Т. 12. № 4. С. 416–433.

<sup>3</sup> *Бижоев Б.М.* Эффекты цифровизации контрактной системы в сфере закупок // *Вопросы регулирования экономики*. 2021. № 12 (4). P. 140–149. DOI: 10.17835/2078-5429.2021.12.4.140-149.

<sup>4</sup> *The Korean Public Procurement Service // OECD Public Governance Reviews*. URL: <https://doi.org/10.1787/22190414>.

За это время отечественный опыт перевода закупок в электронный формат изучили многие страны. Развивая выбранное направление, Южная Корея в 2013 г. приняла Закон об использовании и продвижении электронных закупок (Закон № 11631 от 22 марта 2013 г.) и разработала информационную систему электронных закупок «Narajangto», обеспечив к 2015 г. полный перевод закупок в электронную форму<sup>5</sup>. Европейский Союз в рамках Стратегии «Европа — 2020» принял Директиву — *Public Procurement Directive* МЕМО/14/20, согласно которой вводится обязательное использование средств электронной связи в сфере государственных закупок<sup>6</sup>. По мнению европейских законодателей, пересмотр и модернизация государственных закупок с переводом их в электронный формат расширит доступ к закупкам, позволит компаниям, в том числе субъектам малого и среднего бизнеса, в полной мере использовать преимущества единого цифрового рынка. То есть наметившийся тотальный переход к электронным торгам — всемирный тренд.

В Южной Корее государственные организации и службы должны закупать товары и услуги, в том числе заказы на строительство и оборону страны, через службу госзаказа. Организацией и проведением государственных торгов в Республике Корея занимается Служба государственных закупок (*Public Procurement Service, PPS*). Все закупочные процедуры, включая торги, заключение контракта, инспекцию доставки и оплату, производятся в электронном виде через систему *KONEPS (Korean ON-line Electronic Procurement Service)*. Весь документооборот происходит в онлайн-режиме. Фактически система *KONEPS* — это киберрынок<sup>7</sup>. В Российской Федерации, например, только в 2022 г. произошел перевод документооборота, связанного со сферой исполнения контрактов, в электронный формат.

В системе госзаказа Южной Кореи, как и на территории России, доступна вся информация о тендерах и ставках, что, несомненно, направлено на борьбу с коррупцией и повышение открытости в торговой сфере. Однако имплементация новейших достижений ИТ-сферы и конверсия технологий из коммерческого в государственный сектор в России оказались долгими и труднодостижимыми процессами. Регуляторная и нормативная среда имеет ряд недостатков, создавая существенные барьеры на пути формирования новых институтов электронных закупок. Так, по мнению Федеральной антимонопольной службы, являющейся основным контрольным органом в сфере закупок, сегодняш-

<sup>5</sup> *Yong, Jae Lee and Kyung, Si Seong.* Developing E-Procurement Systems: A Case Study on the Government E-Procurement Systems in Korea // *Public Finance and Management*. 2004. P. 138–166; *Campbell J.W.* Public Procurement Policy in South Korea: Approaches to Sustainable Development and Anti-Corruption. The Experience of Democracy and Bureaucracy in South Korea // *Public Policy and Governance*, 2017. Vol. 28. Emerald Publishing Limited, Bingley. P. 159–179. URL: <https://doi.org/10.1108/S2053-76972017000028007>.

<sup>6</sup> European Commission. МЕМО/14/18 от 15.01.2014. URL: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement).

<sup>7</sup> Опыт передовых технологий из страны утренней прохлады. 5 апреля 2019 г. // *Цифровые Закупки*. URL: <https://zakupki-digital.ru/za-rubezhom/opyt-peredovyh-tehnologij-iz-strany-u/>.

нее законодательство не в полной мере приспособлено к работе в цифровой экономике<sup>8</sup>.

К причинам такого отставания относят, во-первых, инфраструктурную неготовность (запоздалую информатизацию, отсутствие широкополосного выхода в интернет), во-вторых, отсутствие навыков работы с электронными системами и соответствующей квалификации. Не менее важным фактором запоздалой реализации ключевых инноваций является также лоббизм крупных заказчиков и корпораций, не желающих переводить свои закупки в более транспарентную среду, создающую равный доступ к участию в них.

Обобщим основные причины, по которым Россия не получила первенство в мире по внедрению электронных закупок:

- отсутствие концепции развития контрактной системы, в том числе ее оцифровки;
- неразвитая информационная инфраструктура (к примеру, высокоскоростной интернет не подключен у порядка 10% муниципалитетов в Российской Федерации<sup>9</sup>);
- отсутствие необходимых навыков (огромное число заказчиков и специалистов по закупкам требует масштабных образовательных мер);
- противодействие, оппортунистическое поведение участников, лоббизм (к примеру, неконструктивная позиция ряда государственных корпораций по переходу к электронным торгам) и т.д.

Данное отличие проявляется и в рейтингах, по которым оценивают цифровизацию экономики тех или иных стран. Так, к примеру, рейтинг по уровню сетевой готовности, который ежегодно публикуется Всемирным экономическим форумом в сотрудничестве с INSEAD (Европейский институт управления бизнесом) в рамках их ежегодного отчета о глобальных информационных технологиях, направленный на измерение степени готовности стран использовать возможности, предоставляемые информационными и коммуникационными технологиями, показывает резкое отличие Российской Федерации и Республики Корея (табл. 1).

Таблица 1

#### Сравнение стран в рейтинге по уровню сетевой готовности, %<sup>10</sup>

Место в рейтинге	Страна	Технологии	Люди	Управление	Влияние	Итого
12	Южная Корея	67,53	80,63	80,69	73,38	75,56
43	Россия	53,71	58,80	59,97	58,49	57,74

<sup>8</sup> ФАС: современное антимонопольное законодательство недостаточно эффективно для цифровой экономики // Экспертный центр электронного государства. URL: <http://d-russia.ru/fas-sovremennoe-antimonopolnoe-zakonodatelstvo-nedostatocno-effektivno-dlya-tsifrovoj-ekonomiki.html> (дата обращения: 10.02.2018).

<sup>9</sup> Global Information Technology Report — 2019. URL: <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2019/>.

<sup>10</sup> Networked Readiness Index 2021. URL: <https://nonews.co/directory/lists/countries/networked-readiness-index>.

Кроме того, цифровизация системы публичных закупок способна снизить эффекты от таких классических проблем, как отсутствие равного доступа к участию в закупках, административные преграды, и в целом способствовать легкости ведения бизнеса. Одним из рейтингов, оценивающих такие факторы, являлся Doing Business Report (доклад «Ведение бизнеса»). И хотя в 2020 г. рейтинговые исследования были дискредитированы в связи с выявлением манипуляций со стороны группы сотрудников<sup>11</sup>, следует отметить резкое различие положений Российской Федерации, имеющей хорошую динамику, но занимающей 28-е место, и Республики Корея, входящей в топ-5 (табл. 2).

Таблица 2

#### Сравнение стран в рейтинге «Doing Business»<sup>12</sup>

Место в рейтинге	Страна	Рейтинг «Doing Business», %
5	Республика Корея	84,0
28	Российская Федерация	78,2

Как уже было отмечено выше, только в 2022 г. в Российской Федерации начали оцифровывать сферу исполнения контрактов. Данный процесс растянется во времени ориентировочно до конца 2024 г. Только после этого можно выстраивать систему автоматической оплаты по государственным контрактам. В то же время в Южной Корее все процессы заключения контрактов переведены в форму электронного документооборота.

Российской Федерации предстоит пройти большой путь, чтобы сравняться в развитии системы публичных закупок с Республикой Кореей. Однако не стоит воспринимать это как соревнование. В разных странах созданы разные условия деятельности, во-многом обусловленные в первую очередь географическим положением<sup>13</sup>, затем предыдущим и накопленным опытом, траекторией предшествующего развития<sup>14</sup> и уже после — институциональной средой<sup>15</sup>. В первую очередь следует добиваться значительных изменений в структуре деятельности системы публичных закупок, направленных на ее эффективность. При этом следует отметить, что несовершенство нормативно-правовой базы не может в данном случае являться проблемой для инновационного развития. Детально проработанная законодательная база по факту оказывается сдерживающим фактором, что отчетливо видно при сопоставлении данных по странам с развитым

<sup>11</sup> World Bank Group to Discontinue Doing Business Report. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business-report>.

<sup>12</sup> Comparing Business Regulation in 190 Economies. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>.

<sup>13</sup> Diamond J.M. Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed. Penguin, 2005. P. 575.

<sup>14</sup> North D.C. Institutional change: A framework of analysis // Institutional change: Theory and empirical findings / ed. by S.-E. Sjöstrand. N. Y.: Sharpe, 1993. P. 35–46.

<sup>15</sup> Acemoğlu D., Robinson J.A. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty // Crown Business. March 20, 2012. P. 529.

законодательством и странам, где правовое регулирование в сфере высоких технологий еще только развивается<sup>16</sup>.

### Список литературы

- Бижоев Б.М.* Цифровая институциональная трансформация электронных торговых площадок в сфере государственных закупок Российской Федерации // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2021. Т. 12. № 4. С. 416–433.
- Бижоев Б.М.* Эффекты цифровизации контрактной системы в сфере закупок // Вопросы регулирования экономики. 2021. № 12 (4). С. 140–149. DOI: 10.17835/2078-5429.2021.12.4.140-149.
- Acemoğlu D., Robinson J.A.* Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty // Crown Business. March 20, 2012. P. 529.
- Bienhaus F., Haddud A.* Procurement 4.0: factors influencing the digitisation of procurement and supply chains // Business Process Management Journal. 2018. Vol. 24. No. 4. P. 965–984. URL: <https://doi.org/10.1108/BPMJ-06-2017-0139>.
- Campbell J.W.* Public Procurement Policy in South Korea: Approaches to Sustainable Development and Anti-Corruption. The Experience of Democracy and Bureaucracy in South Korea // Public Policy and Governance. 2017. Vol. 28. P. 159–179. URL: <https://doi.org/10.1108/S2053-769720170000028007>.
- Diamond J.M.* Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed. Penguin, 2005. P. 575.
- Kosmol T., Reimann F., Kaufmann L.* You'll never walk alone: Why we need a supply chain practice view on digital procurement // Journal of Purchasing and Supply Management. 2019. № 25 (4). URL: <https://doi.org/10.1016/j.pur-sup.2019.100553>.
- Lobova S.V., Alekseev A.N., Litvinova T.N. and Sadovnikova N.A.* Labor division and advantages and limits of participation in creation of intangible assets in industry 4.0: humans versus machines // Journal of Intellectual Capital. 2020. Vol. 21. No. 4. P. 623–638. URL: <https://doi.org/10.1108/JIC-11-2019-0277>.
- Martinez Raya A., Gonzalez-Sanchez V.M.* Tender Management Relating to Imposition of Public Service Obligations on Scheduled Air Routes: An Approach Involving Digital Transformation of Procurement Procedures in Spain // Sustainability. 2020. No. 13. P. 5322. URL: <https://doi.org/10.3390/su12135322>.
- North D.C.* Institutional change: A framework of analysis // Institutional change: Theory and empirical findings / ed. by S.-E. Sjöstrand. N. Y.: Sharpe, 1993. P. 35–46.
- Yong, Jae Lee and Kyung, Si Seong.* Developing E-Procurement Systems: A Case Study on the Government E-Procurement Systems in Korea // Public Finance and Management. 2004. P. 138–166.

<sup>16</sup> *Lobova S.V., Alekseev A.N., Litvinova T.N., Sadovnikova N.A.* Labor division and advantages and limits of participation in creation of intangible assets in industry 4.0: humans versus machines // Journal of Intellectual Capital. 2020. Vol. 21. No. 4. P. 623–638. URL: <https://doi.org/10.1108/JIC-11-2019-0277>.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК



### **БЕЛЯЕВА О.А.,**

главный научный сотрудник Центра частного права,  
заведующий кафедрой частноправовых дисциплин  
ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве  
Российской Федерации»,  
доктор юридических наук, профессор РАН  
civil@izak.ru

Депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.В. Картаполовым, А.Л. Красовым, Ю.Н. Швыткиным, Е.В. Лебедевым, М.А. Топилиным, З.А. Муцоевым, В.И. Пискаревым подготовлен проект Федерального закона № 400580-8 «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» (далее — законопроект). Законопроект принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации<sup>1</sup>.

Законопроектом предлагается дополнение ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) новым случаем неконкурентной закупки следующего содержания: «Аренда жилых помещений, в том числе находящихся на территории иностранного государства, федеральными органами исполнительной власти или федеральными государственными органами, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, либо уполномоченными ими органами или учреждениями для их предоставления военнослужащим и проживающим с ними членам их семей в соответствии с законодательством Российской Федерации».

В отношении законопроекта необходимо высказать ряд сомнений.

1. На странице 1 Пояснительной записки к законопроекту отмечается, что обязанность органов власти предоставлять военнослужащим именно арендованные помещения закреплена в п. 7 ст. 15<sup>2</sup> Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон о статусе военнослужащих). Также указано, что проведение конкурса на аренду жилых помещений приведет к раскрытию информации о местах дислокации воинских частей, минимальном количестве военнослужащих и пр., в то время как данная информация относится к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

На странице 2 Пояснительной записки к законопроекту в качестве примера аналогичного регулирования приводится п. 32 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной си-

стеме, допускающий неконкурентную закупку (закупку у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика) в целях аренды жилых помещений, находящихся на территории иностранного государства, заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства.

Одновременно законопроектом предлагается не размещать сведения о заключенных контрактах на аренду жилых помещений в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и не устанавливать в таких контрактах условие об обеспечении их исполнения со стороны арендодателей (ч. 2 ст. 96, ч. 5 ст. 103 Закона о контрактной системе).

2. На основании ч. 1 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Вместе с тем согласно ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе он нацелен на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Если в извещении или документации о конкурентной закупке содержатся сведения, составляющие государственную тайну, то она проводится закрытым способом (закрытый электронный конкурс или закрытый электронный аукцион), о чем прямо указано в п. 1, 2 ч. 11 ст. 24 Закона о контрактной системе. При осуществлении закрытых закупок какого-либо раскрытия информации не предполагается, сведения не размещаются в Единой информационной системе, а сама закупка проводится оператором специализированной электронной торговой площадки с использованием средств криптографической защиты данных.

3. Кроме того, следует указать на ошибочность и другого довода разработчиков законопроекта. Так, при проведении закупки в целях заключения контракта (или контрактов) на аренду жилых помещений Закон о контрактной системе не требует раскрытия тех сведений, которые перечислены на странице 2 Пояснительной записки к законопроекту. В частности,

<sup>1</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/400580-8>.

нет оснований указывать, что жилое помещение необходимо для размещения военнослужащего, дислоцированного для прохождения военной службы в определенном месте.

4. Следует отметить, что аренда — не единственный способ обеспечения военнослужащего, проходящего военную службу по контракту (как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами), жилым помещением. Так, в ст. 15<sup>3</sup> Закона о статусе военнослужащих предусмотрен и альтернативный вариант: денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений. Использование такого способа нивелирует любые проблемы, обозначенные в Пояснительной записке к законопроекту, поскольку компенсация не является закупкой, ее выплата не входит в предмет регулирования Закона о контрактной системе.

5. Относительно аналогии с п. 32 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе необходимо указать, что она нерелевантна предлагаемому регулированию, поскольку в указанной норме речь идет об аренде жилых помещений заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства (так называемыми загранучреждениями). Такие заказчики не работают в Единой информационной системе, поэтому у них нет возможности осуществлять закупки какими-либо конкурентными способами.

6. Наконец, законопроект противоречит содержанию Договора о Евразийском экономическом союзе (приложение № 3 к Протоколу о порядке регулирования закупок), в котором закреплен исчерпывающий перечень случаев проведения закупки из одного источника либо у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

## СУДЕБНАЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАКТИКА ПО ЗАКОНУ № 223-ФЗ



**АНОХИНА А.А.,**  
начальник отдела антимонопольного сопровождения деятельности  
ООО «Автодор — ТП»  
a.a.anokhina@inbox.ru

1. Следует обратить внимание на позицию судов<sup>2</sup>, в соответствии с которой жалоба на положения документации о закупке, направленная до окончания срока подачи заявок на участие в закупке лицом, не подавшим заявку на участие в ней, подлежит рассмотрению антимонопольным органом, если нарушаются права и законные интересы такого лица (потенциального участника) в результате несоблюдения порядка организации и проведения торгов.

Так, по результатам рассмотрения жалоб общества на действия заказчика, выраженных в установлении в документации требований о представлении участниками закупок документов, подтверждающих связь с заводом-изготовителем, антимонопольным органом приняты решения, согласно которым рассмотрение жалоб прекращено ввиду отсутствия правовых оснований для их рассмотрения по существу.

Суды пришли к выводу о соответствии решений антимонопольного органа требованиям законодательства, поскольку при рассмотрении обстоятельств дела было установлено, что фактического обоснования нарушения прав или законных интересов в результате нарушения порядка организации и проведения торгов в жалобах общества не приведено; доказательств того, что положениями документации о проведении закупок права общества были нарушены и признание торгов недействительными повлечет восстановление нарушенных прав общества, антимонопольному органу и суду представлено не было.

При таких обстоятельствах суды указали, что общество не относится к предусмотренной ч. 2 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) категории лиц, права и законные интересы которых могли быть восстановлены при рассмотрении жалоб, направленных в антимонопольный орган.

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы от 25.07.2022, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2022, постановление Арбитражного суда Московского округа от 07.12.2022, определение Верховного Суда Российской Федерации от 17.04.2023 № 303-ЭС22-29539 по делу № А24-2367/2022.

В другом деле апелляционный суд<sup>3</sup> указал, что поскольку податель жалобы не являлся участником закупки и не воспользовался правом обратиться за разъяснением документации к заказчику, то и его права и законные интересы не могли быть ущемлены или нарушены в ходе организации и проведения закупки. В отсутствие документов и доказательств, обосновывающих нарушение прав и интересов лица, не участвовавшего в закупке, а также доказательств, свидетельствующих о прямом намерении принять участие в торгах, оснований для рассмотрения антимонопольным органом поданной жалобы по существу в контексте ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции не имелось.

Суд кассационной инстанции<sup>4</sup> также отметил, что жалоба не подлежала рассмотрению в антимонопольном органе, поскольку заявитель жалобы не являлся участником закупки, а жалоба не содержала указаний на нарушения, перечисленные в ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Также следует обратить внимание, что Верховный Суд Российской Федерации отказал<sup>5</sup> заявителю жалобы в передаче кассационной жалобы на постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.05.2023 по делу № А43-14768/2022. Согласно данному постановлению в случае, если для вынесения антимонопольным органом решения и предписания послужила жалоба заявителя, которая не содержала указание на наличие в действиях заказчика нарушений, перечисленных в ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, суды признают, что антимонопольный орган вышел за пределы своих полномочий.

В рамках административной процедуры по рассмотрению жалоб участников закупки, установленной ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган вправе принимать решения только по тем нарушениям, перечень которых установлен ч. 10 ст. 3 Закона о закупках.

<sup>3</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30.01.2023 по делу № А40-99665/2022.

<sup>4</sup> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 19.05.2023 по делу № А40-99665/2022.

<sup>5</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 06.09.2023 № 301-ЭС23-15925 по делу № А43-14768/2022.

2. Заслуживает внимания позиция судов<sup>6</sup> по вопросам порядка оценки заявок в отсутствие пропорциональной зависимости между предметом оценки и начисляемым количеством баллов.

Так, суды указывают, что заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки. При этом суды отмечают отсутствие в Законе о закупках требований, обязывающих заказчика устанавливать пропорциональную зависимость в порядке оценки заявок на участие в конкурсе.

Данная практика отличается от сформировавшейся позиции антимонопольного органа, поскольку при рассмотрении жалоб на порядок оценки заявок, в случае отсутствия пропорциональной зависимости между предметом оценки по установленному критерию и начисляемым количеством баллов участнику закупки, антимонопольный орган указывает на отсутствие объективности оценки заявок и, как следствие, нарушение заказчиком п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках<sup>7</sup>.

3. Различаются подходы судов и антимонопольного органа и при рассмотрении споров, связанных с установлением в документации порядка оценки заявок участников закупки по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

Так, заказчиком в документации установлено, что сумма баллов, присвоенная заявке участника по критериям оценки, уменьшается на пять баллов при наличии фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами. При оценке по данному критерию учитывается опыт работ контрагента за период три календарных года, предшествующих дате проведения закупки, в случае расторжения договора заказчиком или третьим лицом в одностороннем порядке или по решению суда с данным контрагентом в связи с неисполнением (ненадлежащим исполнением) им своих обязательств по договору; в случае наличия у заказчика или третьих лиц претензий к участнику, направленных заказчиком в адрес участника; в случае уклонения от заключения договора по результатам проведенных процедур закупок.

Суды при рассмотрении заявлений о признании недействительным решения антимонопольного органа по результатам рассмотрения жалоб по указанному критерию и порядку оценки<sup>8</sup> признают действия заказчика правомерными и указывают, что применяемая оценка по критерию позволяет выявить недобросовестных исполнителей работ на стадии рассмотрения заявок и дать

<sup>6</sup> Решение Арбитражного суда города Москвы от 24.06.2022, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2022, постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.02.2023 по делу № А40-33194/2022.

<sup>7</sup> Решение ФАС России № 223 ФЗ-163/23 от 27.04.2023, решение ФАС России № 223 ФЗ-360/22 от 07.09.2022, решение ФАС России от 19.11.2021 по делу № 223 ФЗ-598/21.

<sup>8</sup> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 29.05.2023 по делу № А40-87557/2022, постановление Арбитражного суда Московского округа от 03.11.2023 по делу № А40-13637/2023.

приоритет исполнителям, имеющим положительный опыт.

Суды отмечают, что уменьшение суммы баллов, присвоенной заявке участника, на одинаковую величину вне зависимости от количества фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения участниками закупок своих обязательств, вопреки позиции антимонопольного органа, позволяет поставить всех участников в равное положение и исключить зависимость количества вычитаемых баллов от субъективного мнения заказчика.

Вместе с тем антимонопольный орган придерживается позиции<sup>9</sup>, что установленный критерий «наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» носит субъективный характер, поскольку наличие претензий и судебных решений, не вступивших в законную силу, не позволяет оценить отрицательный опыт участника закупки. Кроме того, антимонопольный орган обращает внимание в своих решениях на то, что заказчиком в документации не установлен порядок проверки и установления наличия фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами для надлежащего присвоения баллов участникам закупки по вышеуказанному критерию оценки.

4. В ФАС России рассматривалась жалоба<sup>10</sup> на отклонение заявки участника закупки. Причиной данного отклонения послужило предоставление в составе заявки участника договора, сведения о котором не соответствовали действительности в части наличия жалоб, претензий, исковых заявлений. Так, заказчиком в ходе проверки достоверности сведений в отношении договора было выявлено, что при его исполнении заказчиком в связи с ненадлежащим исполнением условий договора в адрес участника закупки направлялась претензия.

Вместе с тем антимонопольный орган в решении о признании жалобы обоснованной указал, что направление контрагентом по договору претензий и жалоб не может подтверждать факт ненадлежащего исполнения обязательств в силу отсутствия установления достоверности выводов заказчика, поскольку юридически значимый факт может быть установлен исключительно в судебном порядке.

5. Верховный Суд Российской Федерации отказал<sup>11</sup> антимонопольному органу в передаче кассационной жалобы на постановление Арбитражного суда Московского округа от 07.02.2023 по делу № А40-45387/2022.

Согласно данному судебному акту установленное заказчиком в документации требование о наличии у участника закупки статуса производителя поставляемого оборудования или же статуса официального дистрибьютора (дилера) было признано соответствующим требованиям Закона о закупках.

<sup>9</sup> Решение ФАС России от 26.01.2023 № 223 ФЗ-28/23, решение Московского УФАС России от 05.06.2023 по делу № 077/07/00-7010/2023, решение Московского УФАС России от 11.05.2023 по делу по делу № 077/07/3-6212/2023.

<sup>10</sup> Решение ФАС России от 13.03.2023 № 223 ФЗ-97/23.

<sup>11</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09.06.2023 № 305-ЭС23-8090 по делу № А40-45387/2022.

Так, антимонопольный орган установил в действиях заказчика нарушение требований п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, полагая, что предъявление заказчиком к участникам закупки указанного требования носит явно чрезмерный и ограничивающий конкуренцию характер. При этом заказчик обосновывал предъявленное требование необходимостью получения гарантии надлежащего исполнения участником закупки своих обязательств по договору, которое может гарантировать только производитель предполагаемого к использованию товара либо его официальный дилер.

Суд кассационной инстанции указал, что сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции. Целесообразность введения повышенных требований к участникам не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки, если только антимонопольным органом не будет доказано, что проведение закупки на таких условиях влечет за собой наступление несоизмеримых неблагоприятных последствий для конкуренции на том или ином рынке либо в конкретном случае цели обеспечения неравноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

Вышеизложенные выводы также нашли свое отражение в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 31.01.2023 по делу № А40-43924/2022 при рассмотрении вопроса о правомерности установления заказчиком в документации требования о предоставлении документов, подтверждающих наличие товара,

а также в части установления заказчиком возможности на любом из этапов маркетинговых исследований провести инспекцию заявленной имеющейся в наличии продукции.

6. Следует обратить внимание на сформировавшуюся практику антимонопольных органов в вопросах установления заказчиком требования о представлении в составе заявки документов, подтверждающих оплату выполненных работ, оказанных услуг, для доказательства опыта участников закупки.

Так, ФАС России при рассмотрении жалобы указала<sup>12</sup>, что установление требования о предоставлении документов, подтверждающих оплату по договору, для доказательства наличия опыта участника закупки по предмету закупки ограничивает количество участников закупки.

Само по себе составление и подписание сторонами акта о выполненных работах (об оказанных услугах) устанавливает фактическое участие контрагента в исполнении принятых на себя обязательств по договору, что, в свою очередь, уже свидетельствует о факте выполнения работ (оказания услуг) в соответствии с условиями заключенного договора (если иное не предусмотрено договором).

В другом деле ФАС России отметила<sup>13</sup>, что требования о подтверждении оплаты по договорам ставят участников закупки в неравное положение, поскольку участники закупки, имеющие опыт оказания услуг в рамках договоров, обязательства по которым исполнены посредством взаимозачета, а у исполнителя по договорам при этом отсутствуют документы, подтверждающие оплату, не могут предоставить сведения о таких договорах для целей оценки. Такой же позиции придерживается Московское УФАС России<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Решение ФАС России от 06.02.2023 № 223 Ф3-47/23.

<sup>13</sup> Решение ФАС России от 30.06.2023 № 223 Ф3-254/23.

<sup>14</sup> Решение Московского УФАС России от 11.10.2023 по делу № 077/07/00-13396/2023.

## МЕРОПРИЯТИЯ

### КРУГЛЫЙ СТОЛ «ПРОГРЕССИВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ЗАКУПОЧНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ: ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ» (29 НОЯБРЯ 2022 Г., МГУ ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА)

29 ноября 2022 г. на Юридическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова в Ситуационном центре правовых инициатив состоялся круглый стол (семинар) «Прогрессивные элементы закупочной системы Республики Кореи: опыт правового регулирования».

Круглый стол был организован Юридическим факультетом МГУ имени М.В. Ломоносова (кафедра предпринимательского права), Корейским фондом (Korea Foundation), региональной общественной организацией «Объединение выпускников юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова» и Электронной торговой площадкой Газпромбанка.

Для участия в работе круглого стола были приглашены профессоры и преподаватели российских и корейских вузов, сотрудники посольства Республики Кореи в Российской Федерации, участники региональной общественной организации «Объединение выпускников юридического факультета МГУ», представители научного сообщества и практикующие юристы.

На заседании была представлена общественности коллективная монография на английском языке **Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation (Progressive elements of the procurement system of the Republic of Korea: the experience of legal regulation / ed. by K. Kichik and G. Mordokhov; Procurement Law Center of MSU. М.: Yustitsinform, 2022. 224 p.)**, выпуск которой стал возможным благодаря финансовой поддержке в виде гранта от Корейского фонда (Korea Foundation).

Вел мероприятие **Кичик Кузьма Валерьевич**, доцент кафедры предпринимательского права, исполнительный директор Научно-образовательного центра Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право», к.ю.н.

С приветственными словами к собравшимся обратились:

- **Губин Евгений Парфирьевич**, заведующий кафедрой предпринимательского права Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, профессор, д.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации;

- **Джи Кю Тэк**, полномочный министр по вопросам экономики посольства Республики Кореи в Российской Федерации.

С докладами выступили (в порядке очередности):

**Казанцев Дмитрий Александрович**, руководитель департамента правовой экспертизы B2B-Center, член экспертного совета Торгово-промышленной палаты России, к.ю.н. («Мировое значение корейского опыта публичных закупок»)

**Ли Ми Джён**, руководитель Глобального исследовательского центра закупок Корейского института

закупок (г. Сеул) («*Политика государственных закупок для субъектов малого и среднего предпринимательства с инновационными технологиями в Южной Корее*»)

**Бижоев Бетал Муратович**, руководитель Управления по продвижению сервисов экосистемы ЭТП Газпромбанка («*Цифровизация публичных закупок: сравнительный анализ Республики Кореи и Российской Федерации*»)

**Джеу Ли**, доцент кафедры недвижимости и строительства Университета Гангнам, к.ю.н. («*Корректировка цен государственных контрактов в Корее из-за колебаний цен*»)

**Цян Юэ**, заместитель начальника Центра исследований при комиссии по юридическим услугам для ШОС (Китай), пост-доктор Восточно-китайского политико-юридического университета, член редколлегии журнала «Социально-политические науки», заместитель генерального секретаря советского отделения Шанхайской ассоциации зарубежных ученых (SORSA), доцент, к.ю.н. («*Система публичных закупок Южной Кореи: взгляд из Китая*»)

**Сергачёва Ольга Александровна**, декан юридического факультета и заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Волгоградского института управления — филиала РАНХиГС, к.ю.н., доцент («*Система экологических публичных закупок (Green Public Procurement) в Южной Корее*»)

**Исютин-Федотков Дмитрий Владимирович**, главный юрисконсульт ООО «Энергосервис», доцент, к.ю.н. («*Некоторые аспекты уголовного законодательства Республики Кореи об ответственности за нарушения в сфере публичных закупок*»)

**Ю Гиин**, аспирантка Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, эксперт НОЦ Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право» («*Особенности законодательства Южной Кореи о публичных закупках*»)

**Шелоумов Михаил Александрович**, доцент базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы России ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова», к.ю.н. («*Закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства в России (с января 2022 г.) и электронная система KONEPS Республики Кореи: сравнительный анализ*»)

**Кичик Кузьма Валерьевич**, доцент кафедры предпринимательского права Юридического факультета МГУ, исполнительный директор НОЦ Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Публичные закупки и право», к.ю.н.

**Мордохов Георгий Юрьевич**, юрист компании Dilex Solicitors (Лондон, Великобритания), к.ю.н. («*Публичные закупки в Южной Корее и России: сходства и различия в правовом регулировании*»)

Выступления докладчиков сопровождались синхронным переводом (с русского языка на корейский и наоборот).

Организаторы выражают благодарность участникам круглого стола (семинара) за проявленный интерес и активную работу и приглашают к сотрудничеству всех специалистов, занимающихся проблемами правового

регулирования отношений в сфере организации и проведения публичных закупок.

Запись работы круглого стола доступна по ссылке: <https://www.youtube.com/watch?v=LevsDIVPx18>.



