**Родионова Ю., Балаева О., Яковлев А.**

**Роль правоприменения в реформировании системы госзакупок: сравнительный анализ кейс на данных опроса поставщиков в России и Казахстане**

Успешность и эффективность институциональных реформ, в том числе и в сфере госзакупок, зависит не только от качества формальных норм законодательства, но и во многом от практики правоприменения. Так, в работе (Bosio et al., 2020) показано, что что законы и практика правоприменения сильно коррелируют друг с другом, причем лучшие практики коррелируют с лучшими результатами, но сами законы с результатами не коррелируют. В странах со слабой институциональной средой наличие нормативно-правовой базы не гарантирует соблюдения прописанных законодательных требований или обеспечения лучшего соотношения цены и качества («value for money») (Ibrahim et al., 2017), а из-за слабых институциональных механизмов и отсутствия эффективных механизмов мониторинга (или их недостаточном финансировании) широко распространена проблема коррупции (Basheka, Bisangabasaija, 2010; Obuah, 2010; Williams-Elegbe, 2018).

Несмотря на общее внимание к сложностям реализация реформ в сфере закупок (World Bank, 2016) роль качества правоприменения в успешности реформ применительно к законодательству о госзакупках, особенно для развивающихся стран, пока не является предметом широкого обсуждения в литературе. В нашей работе мы сравниваем системы регулирования госзакупок России и Казахстана с точки зрения успешности проведенных реформ. Обе страны имеют большой объем госзакупок, исторически схожие пути реформирования систем регулирования госзакупок, неидеальную институциональную среду.

В 2020 году мы провели массовый опрос поставщиков в России и Казахстане, и получили срез институциональной среды, позволивший оценить успешность реформ госзакупок с позиции непосредственных участников процесса. Несмотря на то, что для России и Казахстана характерны схожие принципы регулирования сферы госзакупок, результаты опроса показали значимые различия в оценках ее эффективности и масштабах проблем в данной сфере. Для России оценки оказались более позитивными, при том, что среди специалистов-практиков постоянно звучит критика в адрес российского госзакупочного законодательства, а законодательство о госзакупках Казахстана меньше подвержено критике и занимает более достойное место в международных рейтингах (так, по результатам сравнительного анализа систем государственных закупок 2017 года, Казахстан набрал 477, а Россия 407 баллов из 600 возможных (World Bank, 2018)).

В данной работе мы попытались найти ответ на вопрос – почему схожие реформы в сопоставимых институциональных условиях дали столь разные эффекты? Наше исследование дает основание полагать, что такие различия обусловлены особенностями правоприменения в сравниваемых странах. Так, в России, несмотря на наличие множества проблем, система госзакупок работает (хоть и с большими издержками) благодаря реально действующим и достаточно жестким механизмам правоприменения. С их помощью изначально плохо работающие законы постепенно адаптируются к реалиям институциональной среды страны, и, в итоге, в той или иной степени, но обеспечиваются те результаты, которые ожидались от проводимых реформ. Что касается Казахстана, то формально «правильное» законодательство, во многом заимствованное с западных образцов, в условиях этой страны с ее особенностями (клановость, распространение неформальных практик и т.п.) должным образом не сработало, что подтверждают результаты нашего исследования. Во многом это объясняется тем, что законодательство «повисло в воздухе» - не были сформированы действенные механизмы его применения, что позволило бы с учетом реакции добросовестных экономических агентов постепенно адаптировать его к внешним условиям.

Таким образом, проведенный анализ показал, что не самое оптимальное регулирование, но с работающими механизмами правоприменения, может быть лучше формально «продвинутого» регулирования, но без действенной системы правоприменения. Так, при всех проблемах российского регулирования системы госзакупок, наличие работающих и понятных механизмов его применения привело к тому, что у участников процесса есть четкое понимание «правил игры» и последствий их невыполнения, что создает предпосылки для лоббирования изменений и оптимизации законодательства и, в конечном итоге, позволяет достаточно успешно реализовать цели институциональных реформ.

***Ключевые слова:*** реформы государственных закупок, правоприменение, система регулирования госзакупок, поставщики, развивающиеся страны