

Козин М.Н.

Доктор экономических наук, профессор.

Хачатрян Г.А.

О необходимости учета сезонных колебаний в определении начальной цены контракта и оценке эффективности государственных закупок

В статье обоснована необходимость формирования единого методологического подхода к определению начальной цены контракта и оценке эффективности государственных закупок.

На примере продуктовых групп товаров установлена закономерность влияния сезонных ценовых волн на эффективность функционирования системы государственных закупок.

Достижение или не достижение целей функционирования социально-экономических систем оценивается сопоставлением достигнутого состояния системы с желаемым. Однако полученный результат (эффект) может быть как положительным, так и отрицательным (нежелательным), поэтому он должен отвечать ряду заданных параметров или критериев. Для оценки соответствия достижения цели в рамках заданных критериев используют понятие эффективности, которая в общем виде может быть представлена как отношение полученного результата к затратам на ее достижение. Так, например, в менеджменте под эффективностью как социально-экономической категории понимается результативность данной деятельности, степень оптимальности использования материальных, финансовых и трудовых ресурсов [1].

При выявлении содержания эффективности менеджмента исследуются две составляющие эффективности:

цель – результат – эффективность (оценка осуществляется с позиций результата);

ресурсы (затраты) – результат – эффективность (оценка осуществляется с позиций самого процесса).

Этой же точки зрения придерживается и военная наука, выделяя два вида эффективности: целевую и экономическую [2]. Под целевой эффективностью понимают отношение конечного эффекта-цели за определенный промежуток времени к затратам ресурсов, требующихся для его достижения, а под экономической – отношение экономического эффекта к затраченным ресурсам.

Под эффективностью конкурсных торгов В.М.Глушченко и К.Б.Норкин понимают способность размещения государственных и муниципальных заказов на конкурсной ос-

нове, с тем, чтобы обеспечить своевременное приобретение продукции и услуг в нужном количестве и соответствующего качества при условии минимизации затрачиваемых для этого процесса ресурсов [3].

Как видим, целями-эффектами государственных закупок являются:

– обеспечение государственных нужд (своевременно, необходимым количеством, должного качества);

– обеспечение принципа конкурентности;

– минимизация бюджетных средств.

То есть эффективность государственных закупок является поликритериальной величиной. Этой же точки зрения придерживается и Смотрицкая И.И., рассматривая эффективность как интегральный показатель эффективности на разных уровнях данной системы, как синергетический результат взаимодействия всех институтов и механизмов данной системы [4].

Однако Федеральный Закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» определяет победителем участника, предложившего наименьшую цену (94-ФЗ Ст.32.1; Ст.42.3). К сожалению, на сегодняшний день достаточно велико число государственных заказчиков нацеленных только на «экономия» бюджетных средств – купить быстрее и дешевле, игнорируя другие немаловажные параметры (качество, обслуживаемость, ремонтпригодность и т.п.). И еще одно замечание, при существующем положении дел, когда сэкономленные финансовые средства зачисляются обратно в бюджет, государственные заказчики не мотивированы на обеспечение реальной экономии, поэтому и существует



система срочного «освоения» средств в конце финансового года. О какой же эффективности в данной ситуации идет речь?

В настоящее время для оценки эффективности проведения конкурсов опираются на Временные методические рекомендации по осуществлению государственных и муниципальных закупок для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [5]. Основной акцент в данной методике делается на расчёт показателей сокращения расходов и сравнительной эффективности (абсолютное и относительное), а также отдельных показателей, характеризующих структуру способов закупок, количество поступивших обжалований, а также удельный вес расторгнутых контрактов в общем их количестве.

Так, например, сокращение расхода бюджетных средств в результате проведения конкурса на размещение заказа на поставку продукции для заказчика за период определяется по следующим формулам:

1. *Абсолютное сокращение расходов (тыс. рублей):*

$$C' = C_n - C_{нк} - C_k - Z, \quad (1)$$

где C' – сокращение расходов бюджетных средств (эффективность, характеризующая экономию бюджетных средств при проведении закупки по учреждению за период);

C_n – планируемая стоимость закупки за период (сумма выделенных средств на период);

$C_{нк}$ – общая стоимость предложений заказчика за период, которые не привели к заключению контрактов;

C_k – стоимость заключённых контрактов заказчиком за период;

Z – затраты на проведение конкурсов за период.

2. *Относительное сокращение расходов (%):*

$$C'' = \frac{C'}{C_n - C_{нк}} \times 100\% \quad (2)$$

3. *Абсолютная сравнительная эффективность* проведения конкурсов на размещение заказов на поставку продукции для государственных нужд определяется на основе сопоставления стоимости продукции, закупленной в ходе проведения конкурсов, с

рыночными ценами поставки продукции в регионе:

$$\mathcal{E}'p = (\sum \overline{C}_{pj} \times K_j) - C_k, \quad (3)$$

где $\mathcal{E}'p$ – сравнительная эффективность проводимых конкурсов с учётом рыночных цен за период;

\overline{C}_{pj} – средние цены за период, рассчитываемые как среднее арифметическое индексов цен, официально публикуемых в регионе (по номенклатуре закупаемой продукции) на начало и конец периода;

K_j – количество закупленной заказчиком продукции за период, где j – наименование продукции.

Сравнительная эффективность, рассчитанная относительно рыночной цены, может эффективно применяться лишь в случаях, когда производство закупаемой продукции носит массовый характер, и она имеется в свободной продаже.

4. *Относительная сравнительная эффективность за период (%):*

$$\mathcal{E}''p = \frac{(\sum \overline{C}_{pj} \times K_j) - C_k}{C_k} \times 100\%. \quad (4)$$

Проведем критический анализ данных показателей.

В соответствии с 94-ФЗ победителем конкурсной процедуры становится участник, предложивший лучшие условия, и в первую очередь – минимальную цену контракта по отношению к начальной (предложенной) цене контракта.

Основной целью государственных закупок (согласно 94-ФЗ) является удовлетворение государственных нужд по наиболее низкой цене, из чего следует, что:

$$C_{нк} \rightarrow \min, Q \rightarrow \max.$$

Таким образом, планируемая стоимость закупки (C_n) за период с учетом величины начальной цены контракта (сумма выделенных средств на период) может быть представлена в следующем виде:

$$C_n = \sum_{i=1}^n (C_{нк} \times Q), \quad (5)$$

где $C_{нк}$ – начальная стоимость контракта ($i \dots n$) продукции;

Q – количество закупаемой ($i \dots n$) продукции.

Общая стоимость предложений заказчика за период, которые не привели к заключению контрактов, может быть представлена в следующем виде:

$$C_{нк} = \sum_{n-i}^n (C_{нк} \times Q), \quad (6)$$

а стоимость заключённых контрактов заказчиком за тот же период:

$$C_k = \sum_{i=1}^n (C_{нк} \times Q). \quad (7)$$

Величина затрат одинакова для всех участников конкурсных процедур, т.к. 94-ФЗ определено, что при проведении конкурсов заказчиком может быть установлено требование о внесении денежных средств в качестве обеспечения заявки в размере не более 5% начальной стоимости контракта:

$$3 = \sum_{i=1}^n (0,05C_{нк} \times Q). \quad (8)$$

В этом случае формула абсолютного сокращения расходов принимает вид:

$$C' = \sum_{i=1}^n (C_{нк} \times Q) - \sum_{n-1}^n (C_{нк} \times Q) - \sum_{i=1}^n (C_{нк} \times Q) - 0,05 \sum_{i=1}^n (C_{нк} \times Q) \quad (9)$$

Значение Q ($Q=const$) в данном случае не оказывает влияния на конечный результат, т.к. величина эта постоянна и означает фактическую количественную меру удовлетворения государственных нужд. Таким образом, величина абсолютного сокращения расходов бюджетных средств прямо пропорциональна величине начальной цены контракта.

Однако необходимо сделать небольшое замечание по этому поводу. Бюджетополучатели планируя объемы закупок, исходят из величины выделенных лимитов бюджетных средств, поэтому с увеличением начальной цены контракта объемы закупок будут сокращаться, а вместе с ними и уровень удовлетворенности государственных потребностей.

Рассмотрим некоторые ситуации, иллюстрирующие проблемы, возникающие при оценке эффективности государственных закупок.

Ситуация 1. Завышенная начальная цена контракта

На это обстоятельство обращает внимание начальник Управления по надзору за

исполнением законодательства о противодействии коррупции Генпрокуратуры РФ Александр Аникин. По его словам отсутствие четкой нормативной регламентации определения порядка установления начальной (максимальной) цены контракта приводит установлению такой цены не на основе изучения рыночной конъюнктуры, а исходя из выделенных лимитов бюджетного финансирования, что влечет за собой заключение контрактов по завышенным ценам, на крайне невыгодных для государства условиях и создает предпосылки для так называемых откатов [6].

В таком случае высокий показатель рассчитанной величины (C') будет обусловлен не реальной экономией, а недобросовестностью (некомпетентностью) заказчика.

Решать эту проблему необходимо на законодательном уровне, т.к. на сегодняшний день невозможно привлечь к ответственности виновных (ст.301 БК РФ) по фактам умышленного завышения цен в процессе государственных и муниципальных закупок в связи с отсутствием нормативного толкования понятия «завышение цен» и порядка его расчета. Уголовная ответственность может наступить лишь в случае нецелевого расходования бюджетных средств свыше полутора миллиона рублей, то есть уголовный закон допускает, по сути, нецелевое расходование в пределах названной суммы [7].

В этой связи нельзя не отметить и практику проведения аукционов в России, предполагающую изменение цены закупки в сторону ее снижения (так называемый редукцион). Обычно аукционы ориентированы на рыночную продукцию с рыночной ценой, т.е. заказчик вынужден назначить такую начальную цену, при которой аукцион должен состояться. Возможным это становится лишь в случае завышенной первоначальной цены, так как при назначении справедливой цены аукцион не состоится – не будет игры на понижение, а при заниженной цене – не поступит заявок на участие. В итоге, проведенный и состоявшийся аукцион приведет к перерасходу государственных средств.

Таким образом, начальная цена контракта играет самую непосредственную роль в оценке эффективности государственных закупок.



Ситуация 2. Сравнение не сопоставляемых данных

В законе № 94-ФЗ заложен механизм защиты конкуренции, принципы которого предполагают равные возможности для всех участников, т.е. в конкурсах могут участвовать поставщики из разных регионов. Однако нельзя не отметить того, что экономическое развитие различных регионов является неодинаковым, что в свою очередь отражается на значениях определенных экономических показателей. Так, например, субъекты

Российской Федерации значительно различаются индексами потребительских цен (таблица 1).

На наш взгляд, рассчитанная экономия бюджетных средств при участии в конкурсе представителей, например, соседних регионов с различными индексами потребительских цен является не совсем корректной, т.к. базовые (стартовые) величины начальной цены контракта планировались исходя из средних цен конкретного региона (региона закупки) (таблица 2).

Таблица 1 – Индексы потребительских цен по регионам Российской Федерации (декабрь к декабрю предыдущего года; в процентах)¹

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Российская Федерация	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7	110,9	109,0	111,9
Центральный ФО	120,7	119,2	115,5	111,7	112,1	110,5	109,0	112,2
Северо-Западный ФО	121,0	118,3	114,6	113,2	112,3	111,2	109,5	112,6
Южный ФО	117,0	120,2	116,2	110,8	112,0	112,1	109,0	112,1
Приволжский ФО	121,2	118,2	115,2	112,2	112,4	110,2	108,7	113,1
Уральский ФО	122,2	120,5	113,7	110,3	110,4	111,7	110,2	110,9
Сибирский ФО	120,5	118,0	114,2	112,8	111,2	110,5	108,6	110,8
Дальневосточный ФО	118,4	117,8	115,2	112,8	111,3	113,3	108,8	109,6

Таблица 2 – Пример расчета экономии бюджетных средств с учетом региональных коэффициентов при проведении государственных закупок

Регион	Региональный коэффициент	Планируемая цена закупки, р	Фактическая цена закупки, f	Экономия (корректный расчет)	Экономия (некорректный расчет)
X	1,4	$1,4 \cdot Q \cdot p_x$	$1,4 \cdot Q \cdot f_x$	$1,4 \cdot Q \cdot (p_x - f_x)$	$1,4 \cdot Q \cdot (p_x - f_y)$
Y	1,1	$1,1 \cdot Q \cdot p_y$	$1,1 \cdot Q \cdot f_y$	$1,1 \cdot Q \cdot (p_y - f_y)$	$1,1 \cdot Q \cdot (p_x - f_y)$

Эта же проблема возникает и при оценке сравнительной эффективности, при которой проводится сопоставление цены товара по контракту в регионе закупки со средней ценой товара в регионе поставки. Очевидно, что необходим пересчет с учетом региональных коэффициентов развития.

Ситуация 3. Оценка эффективности государственных закупок товаров, характеризующихся сезонными колебаниями цен (продовольственные товары)

При планировании объема государственных закупок на следующий год бюджетополучателя, рассчитывая начальные цены контрактов, должны опираться на рекомендуемые Минэкономразвития прогнозные значения ряда индексов (индексы цен производи-

телей, индексы потребительских цен, индексы-дефляторы по видам экономической деятельности, индексы-дефляторы инвестиций в основной капитал пр.) Рассчитанные на основе этих значений начальные цены контракта, закладываются в планируемые объемы закупок товаров, работ и услуг на весь последующий год.

Каким образом наличие сезонных волн в ценах продуктовых групп влияет на эффективность государственных закупок?

Нами был проведен анализ индексов потребительских цен основных продовольственных товаров за период с 2004 г. по 2007 г. Расчеты показали, что многим продуктам присуща сезонность цен (рисунок 1).

¹ Составлена автором по данным «Россия в цифрах. 2009»: Крат. стат. сб. / Росстат - М., 2009.

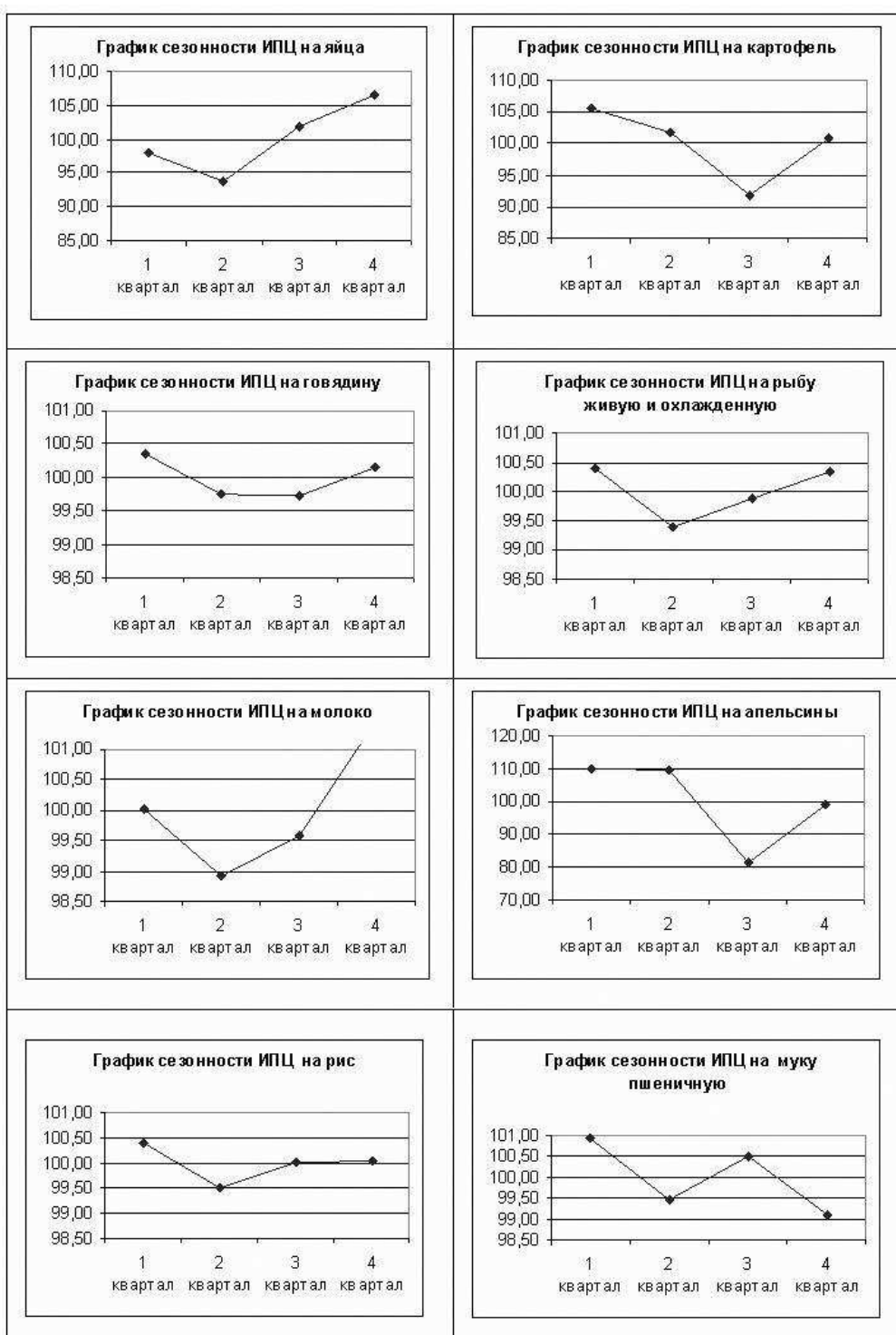


Рисунок 1 – Графики сезонных волн на некоторые продукты питания²

Из графиков видно, что для многих продуктов характерно наличие сезонной волны: так, наблюдается снижение цены на говядину во 2-3 кварталах; на живую и охлажденную рыбу – во 2 квартале; на молоко и молочные продукты (сметана, кефир, творог, сыр) – во 2 квартале; на апельсины – в 3 квартале; на яйца – во 2 квартале; на овощи

(картофель, капуста, свекла, морковь, лук) – в 3 квартале.

Рассмотрим влияние сезонности на оценку эффективности государственных закупок. Так, на рисунке 2 показан пример оценки эффективности по запланированному ИПЦ без учета сезонности, а на рисунке 3 – с учетом фактора сезонности.

² По данным сборника «Россия в цифрах. 2009»: Крат.стат.сб. / Росстат- М., 2009. С. 25.



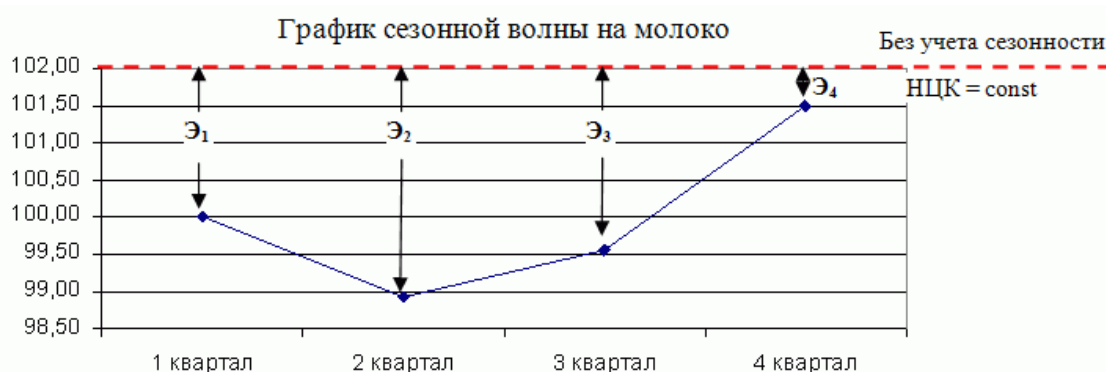


Рисунок 2 – Оценка эффективности без учета сезонности

На рисунке 2 видно, что наибольшая экономия бюджетных средств будет получена во втором квартале и именно за счет сезонного снижения цен, т.е. экономия эта не будет являться реальной. Нам думается, что

для таких видов товаров необходимо вводить квартальный показатель ИПЦ (закупки проводятся ежеквартально) и тогда оценка эффективности будет более адекватной и приближена к реальной.

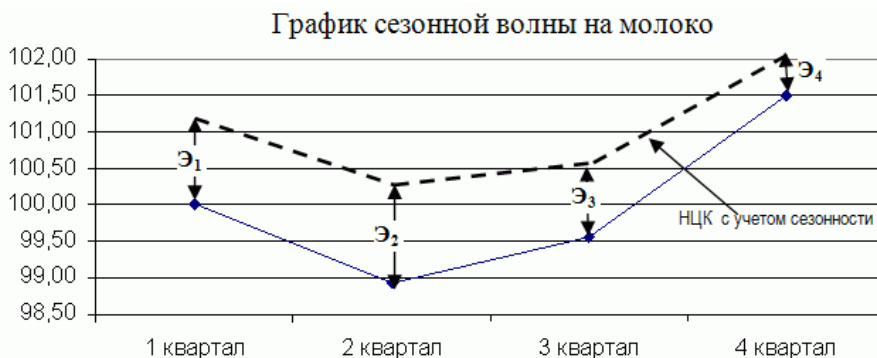


Рисунок 3 – Оценка эффективности с учетом сезонности

Это замечание является значимым и по той причине, что при оценке сравнительной эффективности предлагается сопоставлять цены заключенных контрактов с контрактной ценой предыдущего конкурса. Таким образом, при поквартальном сравнении цен заключенных контрактов обусловленных сезонными понижениями (повышениями) цен будут сделаны «ложные» выводы о снижении (увеличении) эффективности закупок.

На наш взгляд сопоставлению должны подлежать цены заключенных контрактов одноименных кварталов по годам.

Это далеко не все ситуации, в которых можно было бы критически рассмотреть показатели эффективности государственных закупок.

Существуют и другие показатели экономии бюджетных средств: экономия бюджетных средств (на 1 рубль затрат на организацию конкурсов); затраты на 1 рубль эконо-

мии бюджетных средств; затраты на организацию конкурса (на 1 рубль контрактной цены); эффективность планирования расходной части бюджета.

Разработаны показатели для оценки исполнения контракта: исполнение условий контракта по поставке; исполнение условий контракта по качеству продукции; удельный вес расторгнутых контрактов в общем числе заключённых контрактов.

Но наш взгляд наибольший интерес представляют индикативные показатели эффективности государственных закупок, характеризующие эффективность развития системы конкурсных закупок с разных точек зрения. Эти показатели действовали до принятия 94-ФЗ, и на наш взгляд многие из них остаются актуальными и сегодня. Полный Перечень показателей, их характеристика, область применения и интерпретация возможных результатов приведены во Временных методических рекомендациях по осу-

ществлению государственных и муниципальных закупок для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Однако следует отметить, что в данных показателях не учтены аукционы (открытые, закрытые, электронные) и с некоторыми количественными интерпретациями характеристик трудно согласиться.

Индикативные показатели приведены ниже [8]:

- среднее количество поставщиков, участвующих в одном конкурсе (минимально допустимый – 2; оптимально – 4-6) (*замечание* – минимально допустимое число участников 2 возможно при государственных закупках уникальной, редкой продукции, тогда как при закупках товаров, носящих массовый характер, на наш взгляд неприемлемо – отсутствует конкуренция);

- количество поставщиков, участвующих в закупках методом запроса котировок (минимально допустимый – 2; оптимально – 3-4);

- доля конкурсов в общем объеме закупок (оптимально по стоимости – 75-90%, по количеству – 10-15%);

- доля открытых конкурсов в общем объеме закупок (оптимально по стоимости – 60-80%, по количеству – 10-15%);

- доля открытых конкурсов в общем количестве проведенных конкурсов (оптимально – 80 -90%);

- доля закрытых конкурсов в общем объеме закупок (приемлемо – до 5%);

- доля закупок у единственного источника в общем объеме закупок (приемлемо – 10-15%);

- доля закупок методом запроса котировок в общем объеме закупок (приемлемо по стоимости – 10-20%, по количеству – 70-80%);

- отношение внеконкурсных способов закупок к общему количеству конкурсов (приемлемо – 2-3 раза (при включении во внеконкурсные способы метода котировок));

- удельный вес поставщиков-субъектов малого предпринимательства в общем количестве поставщиков, подавших заявки на конкурс (приемлемо – не менее 20%);

- доля контрактов, заключенных с субъектами малого предпринимательства, в общем объеме заключенных контрактов (приемлемо по стоимости – не менее 10%, по количеству – не менее 15%);

- среднее количество обжалований в общем количестве проведенных конкурсов (приемлемо – не более 0,05).

Проведенный нами сравнительный анализ государственных закупок по способам размещения государственных заказов за период с 2006 года по 2009 показывает, что:

- более 90% всех закупок приходится на способы размещения заказов осуществляемые без проведения торгов (рисунок 4);

- число закупок проводимых на основе торгов сократилось – с 7,33% до 2,47% (рисунок 5);

- наблюдается тенденция уменьшения числа закупок через конкурсные процедуры – с 6,82% до 0,42%;

- отмечается некоторый подъем числа проводимых аукционов – с 0,51% до 2,06%.

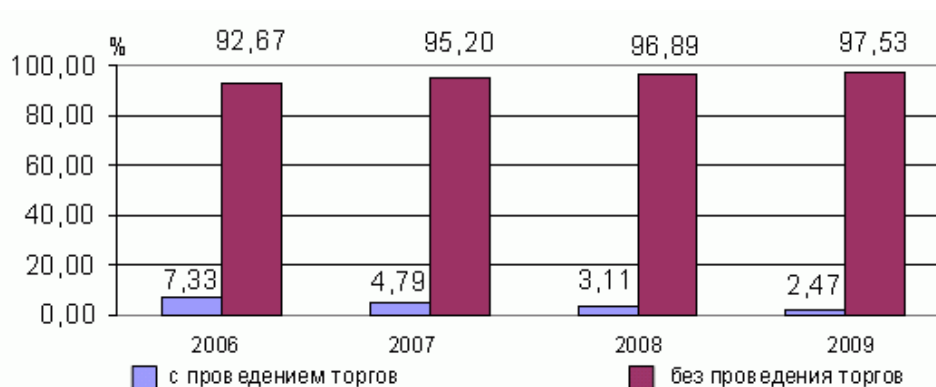


Рисунок 4 – Динамика государственных закупок за 2006-2009 гг. по способам размещения заказов (% от общего количества)





Рисунок 5 – Количественные и стоимостные характеристики размещения госзаказа (% от общего количества)

Сравнительный анализ данных по закупкам без проведения торгов показывает, что:

наблюдается тревожная тенденция увеличения числа госзакупок (с 92,67% до 97,53%), проводимых без проведения торгов, т.е. путем запроса котировок, закупки у единственного поставщика, закупки у единственного поставщика по результатам несостоявшихся торгов, закупки на биржах;

количество закупок осуществляемых через запрос котировок имеет тенденцию к сокращению – с 8,69% по 3,89%;

закупки у единственного поставщика без проведения торгов имеют тенденцию к нарастанию – с 5,89% до 8,15%;

закупки у единственного поставщика по результатам несостоявшихся торгов, запросов котировок сокращаются – с 8,6% до 1,85%;

число закупок осуществляемых на товарных биржах ничтожно мало, что в процентном выражении исчисляется тысячными и десятитысячными долями процента (0,0001 до 0,0206%).

Сравнительный анализ стоимостных характеристик торгов и других способов размещения заказов за 2006 – 2009 гг. приведен в таблице 3.

Таблица 3 – Количественные и стоимостные характеристики торгов и других способов размещения заказов за 2006 – 2009 гг.

	2006	2007	2008	2009
<i>Количество закупок:</i>				
<i>с проведением торгов</i>	<u>7,33</u>	<u>4,79</u>	<u>3,11</u>	<u>2,47</u>
<i>без проведения торгов,</i>	92,67	95,21	96,89	97,53
<i>(% к общему количеству)</i>				
<i>Стоимость заключенных контрактов:</i>				
<i>с проведением торгов</i>	<u>73,76</u>	<u>51,68</u>	<u>47,57</u>	<u>39,96</u>
<i>без проведения торгов,</i>	26,23	48,32	52,43	60,04
<i>(% к общему количеству)</i>				

Выводы, которые можно сделать при анализе данных таблицы, более наглядно представлены на рисунке 5:

– количество проведения конкурсных процедур неуклонно снижается с 7,33% в 2006 г. до 2,47% в 2009 г.;

– количество же размещенных заказов без проведения торгов имеет тенденцию к росту: с 92,67% в 2006 г. до 97,53% в 2009 г.;

– стоимость заключенных контрактов по итогам проведения конкурсных процедур имеет тенденцию к снижению: с 73,76% в 2006 г. до 39,96% в 2009 г.;

– стоимость контрактов заключенных по размещению государственного заказа без проведения торгов с каждым годом увеличивается: с 26,23% в 2006 г. до 60,04% в 2009 г.

Такая динамика не может не вызывать озабоченности, ведь размещение госзаказа без проведения торгов противоречит главной цели 94-ФЗ – обеспечение конкурентности в области закупок.

Сравнительный анализ экономии денежных средств при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд за 2006 – 2009 гг. приведен в таблице 4.

Проанализировав данные таблицы можно сделать следующие выводы:

– величина экономии бюджетных средств сократилась за четыре года более, чем в два раза (с 12,02% до 5,64%);

– наибольший экономический эффект наблюдается при закупках осуществляемых с проведением торгов: открытые конкурсы – 7-16%; открытые аукционы – 10-15,5%;

– из неконкурсных процедур самым «экономным» является запрос котировок – 12,5% до 16% от первоначальной суммы выставленных на торги контрактов.

Также нами проведен сравнительный анализ закупок, проведенных Министерством обороны за этот же период (таблица 5).

Таблица 4 – Сравнительный анализ экономии денежных средств при размещении государственных заказов за 2006 – 2009 гг. (в% к суммарной начальной цене контрактов)³

	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Всего по торгам	12,02	9,19	6,8	5,64
С проведением торгов				
Открытые конкурсы	15,69	15,57	7,63	12,97
Закрытые конкурсы	4,04	2,72	1,99	0,65
Открытые аукционы	15,43	15,05	12,21	10,56
Закрытые аукционы	33,80	42,72	39,61	4,83
Без проведения торгов				
Запросы котировок	16,35	16,14	12,58	12,74
У единственного поставщика	0,13	4,35	3,34	2,31
Закупки малого объема	0,13	0,1	0,02	0,00
На биржах	0,00	0,06	0,00	0,00

Таблица 5 – Сравнительный анализ закупок по способам размещения заказа в 2007-2009 гг. Министерства обороны РФ (количество /% к общему количеству)³

	Всего торгов	конкурсы	аукционы	Запросы котировок	Закупки у единственного поставщика		
					Без проведения торгов	По результатам несостоявшихся торгов	Закупки малого объема
2007 год							
Всего для гос. нужд	7558386	271439	90783	394505	445403	149705	6206185
МО РФ	$\frac{445366}{5,89\%}$	$\frac{16302}{6,01\%}$	$\frac{7897}{8,70\%}$	$\frac{8419}{2,13\%}$	$\frac{5359}{1,20\%}$	$\frac{2328}{1,56\%}$	$\frac{405061}{6,53\%}$
% от общего количества закупок МО РФ		3,66	1,77	1,89	1,20	0,52	90,95

³ Составлены автором по данным официального сайта Государственного комитета по статистике РФ / URL: www.gks.ru



Продолжение таблицы 5

	Всего торгов	конкурсы	аукционы	Запросы котировок	Закупки у единственного поставщика		
					Без проведения торгов	По результатам несостоявшихся торгов	Закупки малого объема
2008 год							
Всего для гос. нужд	9338807	80642	209497	349956	465712	208939	8022136
МО РФ	<u>861631</u> 9,23%	<u>9265</u> 11,49%	<u>6578</u> 3,14%	<u>14838</u> 4,24%	<u>14514</u> 3,12%	<u>5296</u> 2,54%	<u>811140</u> 10,11%
% от общего количества закупок МО РФ		1,08	0,76	1,72	1,68	0,62	94,14
2009 год							
Всего для гос. нужд	10832241	45048	222731	407108	676212	198596	9282546
МО РФ	<u>568021</u> 5,24%	<u>2527</u> 5,61%	<u>6304</u> 2,83%	<u>8244</u> 2,03%	<u>15886</u> 2,35%	<u>3535</u> 1,78%	<u>531525</u> 5,73%
% от общего количества закупок МО РФ		0,45	1,11	1,45	2,80	0,62	93,58

Количество закупок Министерством обороны с 2007 г. по 2009 г. не превышает 9,23% (2008 г.), а по сравнению с 2007 г. снизилось на 0,65% (рисунок 6).

Количество конкурсов в общем количестве закупок, проводимых Министерством обороны снизилось с 3,66% в 2007 г. до 0,45% в 2009 г. (рисунок 7). Однако наметился некоторый рост аукционов по сравнению с 2008 г., что связано с более активным

применением в практике размещения заказа аукционов в электронной форме.

Доля запросов котировок также невелика, составляя в среднем 1,7%, имеет тенденцию к сокращению: 2007 г. – 1,89%; 2008 г. – 1,72%; 2009 г. – 1,45%.

Доля заключенных контрактов Министерством обороны с единственным поставщиком, как в случае не проведения торгов, так и в случае несостоявшихся торгов также имеет тенденцию к росту (рисунок 8).

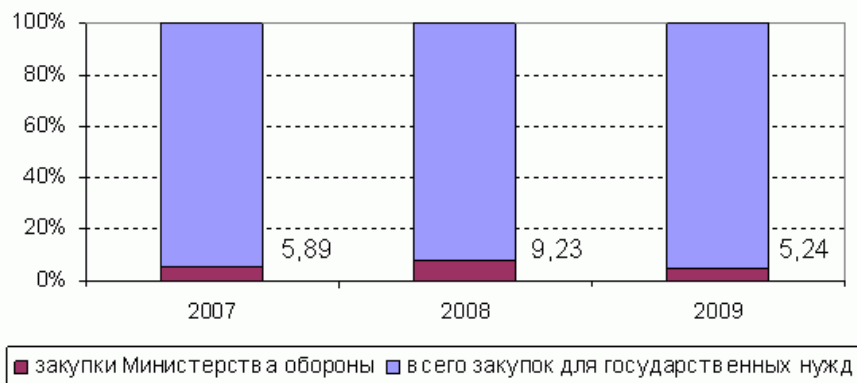


Рисунок 6 – Доля закупок Министерства обороны за период с 2007 г по 2009 г. (% от общего количества)

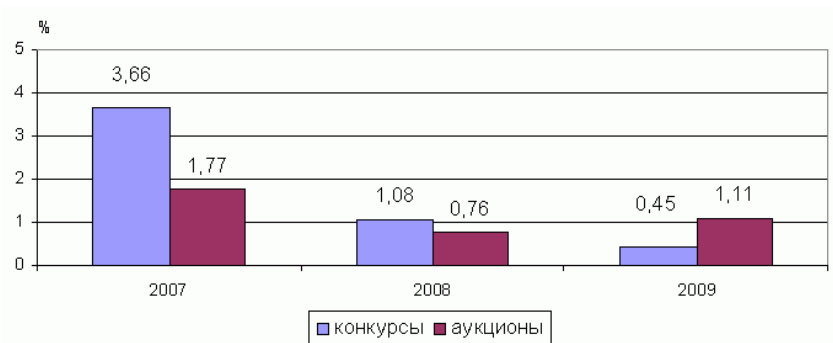


Рисунок 7 – Доля конкурсов и аукционов в закупках Министерства обороны (% от общего количества)



Рисунок 8 – Доля закупок Министерства обороны у единственного поставщика

И последнее, на что хочется обратить внимание – доля закупок малого объема⁴ также велика и составляет более 90%: 2007 г. – 90,95%; 2008 г. – 94,14%; 2009 г. – 93,58%.

Некоторые показатели эффективности проведенных Министерством обороны торгов приведены в таблице 6, из которой видно, что количество сделок, по выставленным заявкам к 2009 году почти достигло 100%. Однако количество участников на торгах сократилось почти вдвое, а относительная экономия бюджетных средств уменьшилась более чем в шесть раз.

Выводы:

1. Стержневым элементом оценки эффективности государственных закупок является начальная цена контракта.

2. Абсолютные показатели эффективности являются малоинформативными по следующим причинам:

– не существует единого методологического подхода к определению начальной цены контракта (у производителя и покупателя разные подходы к определению товара, а

определение начальной цены товара целиком и полностью возложено на заказчика, т.е. покупателя);

– не существует взаимосвязи «план-факт» (планирование осуществляется на основе величины начальной цены контракта, определяемой государственным заказчиком в меру своей компетенции, не всегда достаточной).

3. Индикативные показатели представляют наибольший интерес, но требуется их доработка с учетом изменений, касающихся способов размещения государственных заказов.

4. В оценке эффективности государственных закупок сопоставление средних величин не во всех случаях является корректным: например, не учитываются региональные различия (экономические, географические и т.п.), поэтому на наш взгляд необходимо приводить сравниваемые показатели через соответствующие коэффициенты к сопоставляемому варианту.

5. Важно при оценке эффективности учитывать влияние сезонного фактора, а поквартальное сравнение проводить по сопоставляемым в данном случае величинам (например, 1 квартал 2009 г. и 1 квартал 2008 г.).

⁴ Осуществление поставок товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным банком РФ предельного размера расчетов наличными деньгами в РФ между юридическими лицами по одной сделке (в настоящее время – 100000 руб. Указание ЦБ РФ от 20 июня 2007 г. № 1843-У).



Таблица 6 – Сравнительный анализ количественных и качественных показателей государственных закупок, проведенных Министерством обороны в 2006-2009 гг.⁵

	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Всего проведено торгов	445366	861631	568021
Количество заключенных сделок	436299 (97,96%)	860982 (99,92%)	567478 (99,90%)
Общее количество заявок, поданных для участия в торгах (лотах) и закупках, единиц	120838	109634	62919
Количество заявок участников, выигравших торги (лоты) и другие способы размещения заказов, единиц	45812	50491	20610
Количество заявок на 1 торги, единиц	3,69	4,06	7,08
Суммарная начальная цена контрактов (лотов), выставленных на торги, и сумма контрактов (сделок) по другим способам размещения заказов, тыс. рублей	312516686	381288024	462482836
Общая стоимость заключенных контрактов и сделок, тыс. рублей	296925608	376389824	458792636
Экономия бюджетных средств, тыс. руб.	<u>15591078</u>	<u>4898200</u>	<u>3690200</u>
% от суммарной начальной цены контракта	4,99	1,28	0,80

6. Необходимо разработать формализованные документы для сбора и анализа данных в целях оценки эффективности по проведенным закупочным процедурам. В этой связи, хотелось бы отметить, что с 2006 года содержательная часть статистических форм отчетности по государственным закупкам все время изменяется.

7. Необходимо обеспечить большую открытость в доступе к информации, касающейся государственных закупок, т.к. на сегодняшний день информация разрозненна и фактически невозможно собрать необходимые данные для изучения.

Таким образом, процесс становления системы государственных закупок, находясь на стадии активного формирования, требует комплексного подхода к решению многих проблем, возникающих в процессе реализации 94-ФЗ, и в частности проблем методологических подходов к порядку определения начальной цены контракта и к оценке эффективности государственных закупок.

Список использованных источников

1 Семенов А.К., Набоков В.И. Основы менеджмента. Учебник. – 5 изд., перераб. и доп. – М.: Изда-

тельско-торговая корпорация "Дашков и К^о", 2008. С.428-481, 293-320.

2 Военно-экономический анализ в экономике военного строительства: современные проблемы и тенденции развития / Под ред Викулова С.Ф. Москва-Ярославль. 2007.

3 Глушченко В. М. Норкин К. Б. Система государственных и муниципальных заказов: теория и практика: Учебник. – М.: ООО «Астра-полиграфия», 2007 – 656 с.

4 Смотрицкая И.И. Экономика государственных закупок. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. – 232 с.

5 Временные методические рекомендации по осуществлению государственных и муниципальных закупок для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // URL: www.econom.gov.ru.

6 Интервью начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации А. Аникина информационному агентству «РИА Новости» 22.10.2009 // URL: genproc.gov.ru/news/news-10494.

7 Козин М.Н., Алексеев А.В., Хачатрян Г.А. Эволюция нормативно-правового регулирования государственных закупок: проблемы и противоречия // Вестник СГАП, 2009. – № 6. – С. 88-92.

8 Горбунов М.М., Козин М.Н. Интегральная финансово-экономическая оценка полезности поставщика товаров и услуг военного назначения // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – № 5. – С. 164-169.

⁵ Составлена автором по данным официального сайта Государственного комитета по статистике РФ / URL: www.gks.ru

