

## Мониторинг и оценка эффективности способов размещения заказов на поставки продукции для государственных нужд

© 2011 Е.А. Демакова

кандидат технических наук, доцент

Красноярский государственный торгово-экономический институт

E-mail: evdemakova@ya.ru

В статье представлен анализ некоторых показателей эффективности закупок мебельной продукции для нужд государственных учреждений, рассчитанных по сведениям, представленным на специализированном федеральном сайте.

*Ключевые слова:* закупки продукции для государственных нужд, эффективность, мебельная продукция.

Размещение заказов на поставки продукции для государственных и муниципальных нужд имеет целью приобретение товаров адекватного потребностям государства качества при одновременном достижении эффективного использования ресурсов. По данным официальной статистики<sup>1</sup>, на закупки продукции, работ и услуг для нужд государственных учреждений РФ в 2010 г. было затрачено около 4 трлн. руб., что составило 38,5 % расходной части федерального бюджета. Еще около 1 трлн. было направлено на закупки для нужд муниципальных учреждений. Такие объемы финансовых расходов определяют актуальность проблемы повышения эффективности закупочной деятельности.

В общетеоретическом смысле под эффективностью понимают соотношение между полученным результатом и затратами на достижение данного результата. На практике используют комплекс показателей и методов, позволяющих получить оценки эффективности закупок с разных точек зрения. Широко распространена методика, которая сводится к расчету показателя относительного эффекта (сокращения расхода бюджетных средств в результате проведения закупки) путем сравнения цены контракта со стоимостью предложения заказчика.

Официальные результаты федерального статистического наблюдения по форме № 1-торги представляют информационную базу для изучения и оценки текущего состояния и динамики закупочной деятельности в России в целом, в разрезе федеральных округов и регионов, а также министерств и ведомств, объединяющих заказчиков. По методике Минэкономразвития<sup>2</sup> рассчитываются следующие агрегированные показатели оценки деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, характеризующие эффективность закупок.

**Показатель 295.1.** Доля стоимости  $D_c$  (%)

государственных (муниципальных) контрактов, заключенных по результатам несостоявшихся торгов и запросов котировок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), в общей стоимости заключенных государственных (муниципальных) контрактов (1):

$$D_c = \frac{C_{Ko}^H + C_{Kз}^H + C_{Ao}^H + C_{Aэ}^H + C_{Az}^H + C_{3K}^H}{C_{\Sigma}} \cdot 100, \quad (1)$$

где  $C_{Ko}^H$ ,  $C_{Kз}^H$ ,  $C_{Ao}^H$ ,  $C_{Aэ}^H$ ,  $C_{Az}^H$ ,  $C_{3K}^H$  - стоимость заключенных контрактов и договоров по результатам, соответственно: несостоявшихся открытых конкурсов, закрытых конкурсов, открытых аукционов, аукционов в электронной форме, закрытых аукционов, запросов котировок с одной заявкой или без заявок;

$C_{\Sigma}$  - общая стоимость заключенных контрактов и договоров по всем видам торгов и других способов размещения заказов.

Данный показатель  $D_c$  характеризует долю закупок, произведенных в условиях отсутствия конкуренции среди участников торгов и запросов котировок, когда заключение контракта происходило с единственным участником. Поэтому рост значения этого показателя соответствует снижению эффективности закупочной деятельности. По данным Росстата, рассчитанным за 2010 г., усредненное значение  $D_c$  по всем государственным и муниципальным контрактам составило 34,30 % с разбросом по регионам от 0 в Республике Дагестан до 71,08 % в Республике Алтай<sup>3</sup>.

**Показатель 295.2.** Доля государственных (муниципальных) контрактов  $D_K$  (%), заключен-

ных путем запроса котировок, либо по результатам несостоявшихся торгов, либо посредством запросов котировок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), либо путем закупок малого объема, в общем количестве заключенных государственных (муниципальных) контрактов за исключением контрактов, заключенных с единственным поставщиком без проведения торгов (2):

$$D_K = \frac{K_{3K} + K_{3MO} + C_{Ko}^H + C_{K3}^H + C_{Ao}^H + C_{A3}^H + C_{Az}^H}{K_{\Sigma} + K_O} \cdot 100,$$

где  $K_{3K}$ ,  $C_{Ko}^H$ ,  $C_{K3}^H$ ,  $C_{Ao}^H$ ,  $C_{A3}^H$ ,  $C_{Az}^H$  - количество заключенных контрактов и договоров по итогам, соответственно: запросов котировок, несостоявшихся открытых конкурсов, закрытых конкурсов, открытых аукционов, аукционов в электронной форме, закрытых аукционов;

$K_{3MO}$  - число закупок малого объема;

$K_{\Sigma}$  - общее количество заключенных контрактов и договоров по всем видам торгов и других способов размещения заказов;

$K_O$  - количество заключенных контрактов и договоров без проведения торгов и запросов котировок.

По данным Росстата, в 2010 г. усредненное значение  $D_K$  по всем государственным и муниципальным контрактам составило 97,98 % с разбросом по регионам от 50,60 в Республике Ингушетии до 99,84 % в Ивановской области<sup>4</sup>. Рас-

смотренные агрегированные показатели различны по принципиальному подходу к выделению компонент, отрицательно влияющих на эффективность закупок. Так, при расчете  $D_c$  в группу таких компонент (числитель (1)) объединяются только прямые характеристики отсутствия конкуренции в ходе закупок, а при определении  $D_K$  данная группа показателей (числитель (2)), наряду с количеством контрактов, заключенных по результатам несостоявшихся торгов, и числом закупок малого объема включает еще и количество контрактов, заключенных по итогам запросов котировок. Таким образом, по рассмотренной методике запрос котировок независимо от числа участников мероприятия принимается как неэффективная форма закупок.

Отсутствие в официальной статистике сведений, дифференцированных по объектам закупок (продукция, работы и услуги) затрудняет оценку эффективности закупок продукции определенного назначения, тогда как отдельным государственным и муниципальным заказчикам для повышения эффективности закупочной деятельности необходимы результаты анализа практики размещения заказов в различных товарных сегментах. При этом наряду с изучением абсолютных и относительных значений результатов закупочной деятельности наибольший интерес представляет оценка эффективности мероприятий в разрезе видов (конкурсы, аукционы, запросы котировок). Такое исследование проведено автором на основании документации, представ-

Показатели эффективности закупок мебели для государственных нужд в 2010 г.

| Показатели   | По всем способам закупок | В том числе по разным способам закупок: |                  |                  |
|--|--------------------------|---|------------------|------------------|
|  |                          | открытый конкурс                        | открытый аукцион | запрос котировок |
| 1. Стоимость контрактов, заключенных по итогам торгов и запросов котировок, тыс. руб.  | 675 651,8                | 284 547,8                               | 166 345,5        | 224 758,5        |
| 2. Доли сэкономленных средств от начальных цен, объявленных заказчиками, %             | 18,1                     | 15,7                                    | 14,1             | 23,4             |
| 3. Доли сумм контрактов, заключенных по итогам мероприятий, %                          | 100,0                    | 42,1                                    | 24,6             | 33,3             |
| 4. Число торгов и запросов котировок, проведенных с последующим заключением контрактов | 1 367                    | 70                                      | 107              | 1 190            |
| 5. Доли закупок разных видов от их общего числа, %                                     | 100,0                    | 5,1                                     | 7,8              | 87,1             |
| 6. Усредненное число допущенных участников на 1 мероприятие по закупке                 | 3,48                     | 2,48                                    | 5,81             | 3,14             |
| 7. Доли торгов и запросов котировок с 1 участником, %                                  | 16,5                     | 38,6                                    | 30,8             | 13,9             |

ленной на официальном сайте РФ о размещении заказов для государственных нужд, в сегменте мебельной продукции.

В структуре закупок мебели для государственных учреждений в 2010 г. по сумме заключенных контрактов наиболее результативным способом размещения заказов оказался конкурсный отбор (стр. 3 таблицы). Посредством запросов котировок было закуплено 33,3 % мебели. Таким образом, данный способ размещения заказов занимает второе место по значимости и обеспечивает треть закупок мебели. По количеству проведенных мероприятий запросы котировок являются беспорным лидером, составляя 87,1 % от числа закупок (стр. 4 таблицы). Следовательно, изучение особенностей и результатов размещения заказов посредством запросов котировок находится в сфере интересов подавляющего большинства заказчиков.

Расчет усредненных уровней экономии средств, выделенных заказчиками на приобретение мебели (стр. 2 таблицы), показал, что по итогам всех проведенных в 2010 г. торгов (открытых конкурсов и аукционов) доли сэкономленных финансовых ресурсов составили 14-16 %. По итогам закупок мебели посредством запросов котировок доля сэкономленных средств оказалась намного выше - 23,4 %.

Усредненный показатель числа участников, допущенных на одно мероприятие по закупке мебели, оказался наиболее высоким для открытых аукционов (стр. 6 таблицы). По запросам котировок среднее число участников - 3,14 - свидетельствует о невысокой активности предпринимателей на данном сегменте рынка. На низкий уровень конкуренции указывают и доля зап-

росов котировок с одним участником: 13,9 % (стр. 7 таблицы). Однако данный показатель намного выше оказался по торгам: почти 39 % открытых конкурсов и 31 % открытых аукционов были признаны несостоявшимися и привели к заключению контрактов с единственным участником.

О низкой эффективности организации торгов в изучаемом товарном сегменте свидетельствуют и сведения, представленные на рис. 1,2, откуда видно, что более 56 % суммарной стоимости контрактов, заключенных по итогам открытых конкурсов, пришлось на несостоявшиеся торги с единственным участником. Среди открытых аукционов доля суммарной стоимости контрактов, заключенных по итогам несостоявшихся торгов, оказалась 34 %.

В ходе указанных несостоявшихся конкурсов с единственным участником, хотя и удалось получить экономию первоначально выделенных заказчиками средств - в среднем около 12 %, потенциал данного способа размещения заказов не был полностью реализован, так как при совершении более половины закупок (по стоимости) заказчики не имели возможности выбора наиболее выгодных для себя условий исполнения контракта. По итогам несостоявшихся аукционов заказчики оказались лишены главного преимущества данного способа размещения заказов - 34 % контрактов были заключены по первоначально заявленным ценам.

Запросы котировок, хотя и рассматриваются как непрогрессивный способ закупок, на практике оказались наиболее выгодными для участников размещения заказов (рис. 3): только 11,6 % суммарной стоимости контрактов было зак-



Рис. 1. Распределение сумм контрактов и полученной экономии средств в зависимости от количества участников конкурсов по закупкам мебели для нужд гос. учреждений в 2010 г.



Рис. 2. Распределение сумм контрактов и полученной экономии средств в зависимости от количества участников аукционов по закупкам мебели для нужд гос. учреждений в 2010 г.



Рис. 3. Распределение сумм контрактов и полученной экономии средств в зависимости от количества участников запросов котировок на закупки мебели для нужд гос. учреждений в 2010 г.

лючено в результате запросов котировок с единственным участником, при этом заказчиком удалось сэкономить в среднем около 13 % от первоначально выделенных средств.

На рис. 1-3 просматривается зависимость между уровнем конкуренции в процессе размещения заказов и долей сэкономленных при этом денег. Так, в процедурах, где число претендентов на заключение контракта было свыше пяти, средние величины экономии первоначально выделенных средств составили: 32 % при открытых конкурсах, 28-36 % при открытых аукционах и 40-43 % при запросах котировок. Данный факт свидетельствует об экономической целесо-

образности для заказчиков вести работы по привлечению к закупкам как можно большего числа участников.

Следует заметить, что пока уровень конкуренции в исследованном товарном сегменте невысок. Доли закупок мебели, проведенных при участии в одной процедуре более пяти претендентов, в 2010 г. составили: 4 % при проведении открытых конкурсов, 28 % - открытых аукционов и 12 % - запросов котировок.

Таким образом, одним из наиболее перспективных направлений повышения эффективности закупочной деятельности является увеличение числа участников мероприятий по размеще-

нию заказов, прежде всего, за счет сокращения количества отклоненных заявок. Изучение протоколов конкурсных, аукционных и котировочных комиссий показало, что в течение 2010 г. к участию в процедурах по закупкам мебели заказчиками не было допущено около 25 % заявок по причине их несоответствия требованиям заказчиков. В большинстве рассмотренных случаев отклонения заявок на участие в запросах котировок можно было бы избежать при более тщательном соблюдении претендентами правил оформления документации с учетом требований заказчиков.

Изложенные результаты изучения закупок мебели для нужд государственных учреждений позволяют сделать следующие выводы.

В большинстве опасных процедур закупок продукции максимальная цена контракта, заявленная заказчиком, превышает среднерыночный уровень не менее чем на 10 %.

Размещение заказов путем запросов котировок является предпочтительным для подавляющего большинства государственных заказчиков продукции таких видов, закупки которых планируются в небольших объемах.

Запросы котировок, учитываемые как фактор, снижающий значения агрегированных показателей эффективности закупочной деятельности, на практике позволяют получать заказчикам экономию финансовых ресурсов, более высокую, чем по итогам открытых конкурсов и аукционов.

Особенности проведения процедуры запроса котировок в случае участия лишь одного претендента на заключение контракта предоставля-

ют заказчикам большие экономические выгоды, чем аукционы, где контракт заключается по максимальной цене, тогда как при запросе котировок закупка производится по заявленной участником цене, как правило, более низкой, чем первоначальная цена извещения.

Наиболее эффективны с точки зрения экономии финансовых ресурсов закупки мебели с числом участников мероприятия свыше пяти, но доля таких процедур по разным способам размещения заказов пока невелика: от 4 до 28 %.

Рост числа заявок, допущенных к участию в процедурах по размещению заказов на поставку продукции, является выгодным как для заказчиков, так и для производителей продукции и может быть достигнут за счет взаимных усилий по обеспечению соответствия заявок требованиям заказчиков.

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики. Данные о проведении торгов и других способах размещения заказов для государственных и муниципальных нужд. URL: <http://www.gks.ru/metod/torg.html>.

<sup>2</sup> О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" № 322: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2009 г. URL: <http://base.garant.ru/195374/>.

<sup>3</sup> Федеральная служба государственной статистики. Показатели оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации за 2010 год. URL: <http://www.gks.ru/metod/torg.html>.

<sup>4</sup> Там же.

*Поступила в редакцию 06.07.2011 г.*