

Научная статья  
УДК: 658.71  
DOI 10.18101/2304-4446-2023-4-62-69

## ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

© Неверова Евгения Валентиновна

кандидат экономических наук, доцент,  
Тихоокеанский государственный университет  
Россия, 680032, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 134  
erom\_2002@mail.ru

**Аннотация.** Актуальность исследования обусловлена разностью подходов к оценке эффективности контрактной системы, используемых в различных регионах Российской Федерации, на федеральном уровне и при осуществлении общественного мониторинга и контроля расходования бюджетных средств. Цель статьи заключается в поиске простой в применении, информативной и универсальной системы оценки эффективности контрактной системы, которая может быть использована как для общественного контроля государственных и муниципальных закупок, результативности работы контрактных управляющих и/или контрактных служб всех уровней управления, и в оценке работы регионального и муниципального руководства в части обеспечения общественно необходимых нужд.

Автором исследования было предложено применять для оценки эффективности контрактной системы такие показатели, как сокращение расхода бюджетных средств, экономия бюджетных средств, среднее количество участников, принявших участие в одной закупке, процент выполнения планов-графиков, отношение объема исполненных и заключенных контрактов, соблюдение законодательства и дисциплина исполнения контрактов.

Основным результатом исследования является сопоставление существующих подходов к оценке эффективности контрактной системы в Российской Федерации и определение набора оценочных показателей, которые в перспективе могут быть закреплены на законодательном уровне для применения во всех регионах РФ.

**Ключевые слова:** государственный и муниципальный бюджет, государственные и муниципальные закупки, контрактная система Российской Федерации, экономия бюджетных средств, эффективность закупок.

### Для цитирования

Неверова Е. В. Основные подходы к оценке эффективности контрактной системы // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2023. № 4. С. 62–69.

### Введение

Существование любого государства невозможно без наличия системы государственных закупок, ибо только государство может и должно обеспечить львиную долю общественно необходимых потребностей: защита безопасности граждан, завоз жизненно необходимых товаров в труднодоступные регионы, дошкольное и среднее образование, общественный транспорт и другое.

Совокупность государственных и муниципальных заказчиков, участников — потенциальных поставщиков, органов, осуществляющих нормативно-правовое

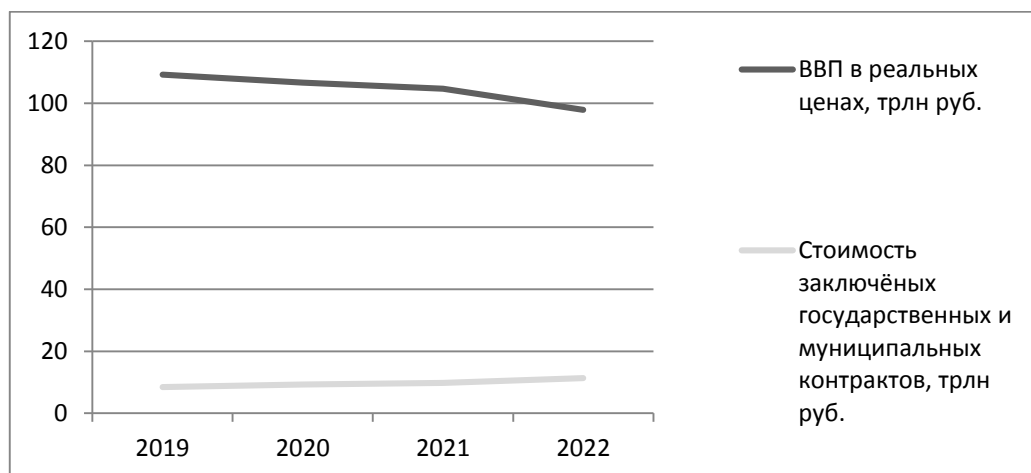
регулирование всех участников и контроля в сфере госзакупок, специализированных организаций, операторов электронных площадок, где происходит проведение закупок, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, являет собой контрактную систему. Управление данной системой осуществляется на основе классических методов менеджмента, однако не все из них реализуются в полной мере [6].

С каждым годом объемы закупок и заключенных контрактов в контрактной системе Российской Федерации только растут (табл. 1, рис. 1). Данная тенденция объяснима не только инфляционными процессами, но и реальным увеличением расходов государства на приобретение общественно необходимых благ: если в 2019 г. доля заключенных государственных контрактов в валовом внутреннем продукте в рыночных ценах составляла 7,7%, то в 2022 г. этот показатель вырос до 11,61%. Такое увеличение на фоне колоссального санкционного давления на экономику РФ, ковидных ограничений и перестройки устоявшихся цепочек поставок говорит о реальном росте рынка госзакупок в Российской Федерации даже при условии сокращения ВВП в 2022 г.

Таблица 1

Динамика соотношения общей стоимости заключенных государственных и муниципальных контрактов и договоров в ВВП за 2019–2022 гг.

Показатели	Годы			
	2019	2020	2021	2022
ВВП в рыночных ценах, трлн руб.	109,2	106,6	104,7	97,9
Общая стоимость заключенных государственных и муниципальных контрактов, трлн руб.	8,41	9,25	9,82	11,37
Удельный вес заключённых государственных и муниципальных контрактов в ВВП, %	7,7	8,7	9,38	11,61



**Рис. 1.** Динамика стоимости заключенных государственных и муниципальных контрактов и ВВП Российской Федерации за 2019–2022 гг.  
Составлено автором по: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) и [www.rosstat.gov.ru](http://www.rosstat.gov.ru)

Вышеизложенное повышает градус ответственности в части повышения эффективности расходования бюджетных средств государственными и муниципальными заказчиками.

Основными показателями, используемыми для оценки масштабности контрактной системы в Российской Федерации, является сумма размещенных в специализированной единой информационной системе (далее — ЕИС ЗАКУПКИ) планов-графиков закупок, извещений об объявленных закупках, заключенных контрактов и величин экономии бюджетных средств.

Именно эти четыре аспекта с возможностью просмотра данных в региональном разрезе и по способам размещения заказов представлены в разделе «Статистика» на сайте ЕИС ЗАКУПКИ.

Анализ этих показателей (табл. 2) в динамике позволил сделать ряд выводов.

Таблица 2  
Динамика показателей контрактной системы за 2019–2023 гг.

Показатели	Годы				
	2019	2020	2021	2022	2023 (9 месяцев)
1. Сумма размещенных в ЕИС ЗАКУПКИ планов-графиков, млрд руб.	11133,99	13376,23	14298,59	15827,37	13732,43
1.1 федеральный бюджет	3078,06	4200,38	3702,77	4175,85	3852,89
1.2 региональные / муниципальные бюджеты	8055,22	9175,52	10595,29	11648,37	9878,26
1.3 прочие	0,7	0,33	0,53	3,15	1,28
2. Сумма размещенных в ЕИС ЗАКУПКИ извещений о проводимых закупках, млрд руб.	9806,3	9575,2	10560,97	10986,75	7604,07
2.1 федеральный бюджет	2972,68	2873,13	2819,64	2803,62	1979,99
2.2 региональные / муниципальные бюджеты	6602,76	6494,95	7530,75	8032,61	5531,36
2.3 прочие	230,86	210,12	210,57	150,52	92,73
3. Сумма заключенных контрактов, млрд. руб.	8405,94	9254,25	9820,24	11370,34	7157,04
3.1 федеральный бюджет	2543,95	2812,14	2665,11	3042,35	1794,87
3.2 региональные / муниципальные бюджеты	5829,11	6400,61	7096,52	8292,09	5336,06
3.3 прочие	32,87	41,5	58,61	35,89	26,1
4. Экономия бюджетных средств, млрд руб. (в %)	404,89 (6,86)	441,56 (8,91)	395,9 (6,65)	399,8 (5,19)	322,59 (5,41)
4.1 федеральный бюджет	93,98 (5,8)	103,04 (6,77)	78,47 (5,16)	83,08 (3,89)	56,02 (3,92)
4.2 региональные / муниципальные бюджеты	309,72 (7,27)	336,65 (8,51)	315,53 (7,14)	315,69 (5,7)	265,79 (5,9)
4.3 прочие	1,19 (6,72)	1,87 (5,37)	1,91 (6,28)	1,03 (3,17)	0,58 (2,29)

Составлено автором по: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)

Во-первых, можно отметить определенную синхронность положительной динамики всех перечисленных показателей, за исключением экономии бюджетных средств в %.

Во-вторых, наибольший удельный вес составляют региональные и муниципальные закупки, что обуславливает необходимость наличия единой унифицированной системы оценки эффективности контрактной системы, которая отсутствует на данный момент.

В-третьих, наблюдается несоответствие между объемом запланированных закупок, объявленных закупочных процедур и суммами заключенных контрактов, что вполне логично, так как всегда присутствует процент отменённых закупочных процедур. Динамика диспропорций представляет определённый интерес, так как, по мнению автора, характеризует качество планирования закупки, обоснования начальной (максимальной) цены контракта, уровень конкуренции (так как большой процент контрактов не заключаются именно по причине отсутствия желания участия потенциальных поставщиков в закупке). Проведенный в ходе исследования анализ динамики несоответствия величин запланированных, объявленных закупок и заключенных контрактов дал противоречивые, но вполне объяснимые результаты (табл. 3).

Таблица 3

Динамика соотношения величин запланированных, объявленных закупок и заключенных контрактов за 2019–2022 гг.

Показатели	Годы			
	2019	2020	2021	2022
1. Соотношение объема размещенных в ЕИС и запланированных закупок, %	88,08	71,58	73,86	69,42
2. Соотношение размещенных в ЕИС и закупок заключенных контрактов, %	85,72	96,65	92,99	1,03 <sup>1</sup>

Составлено автором по: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)

Наблюдается отрицательная динамика соотношения запланированных и объявленных закупок, это объяснимо рядом причин. Санкционное давление, резкие колебания валютных курсов, уход с рынка иностранных поставщиков, перестройка цепочек поставок привели к росту цен выше прогнозных значений и обусловили необходимость оптимизации бюджетов всех уровней. Эти факторы, по мнению автора, не могут напрямую характеризовать эффективность контрактной системы, так как заказчики не могут оказывать на них прямое воздействие. В то же время следует отметить положительную динамику соотношения объявленных закупок и заключенных контрактов, т. е. всё большее число объявленных закупок приводит к заключению контрактов. В самом начале становления российской контрактной системы этот показатель максимально составлял

<sup>1</sup> Значение показателя выше единицы обусловлено расширением в 2022 г. перечня закупок без размещения извещений в ЕИС ЗАКУПКИ в связи с проведением СВО, поддержкой импортозамещения и запретом иностранного ПО.

60% [4, с. 93–95]. По мнению автора, для более корректной оценки эффективности контрактной системы информативным был бы и анализ соотношения объемов заключенных и исполненных контрактов, так как факт заключения контракта еще не означает его 100%-ное исполнение. Уже сложившейся практикой является отказ поставщика от исполнения уже заключенного госконтракта при резком повышении цен. Однако функционал сбора статистики в ЕИС ЗАКУПКИ не предполагает сбор такой информации, хотя законодательно каждый заказчик отражает сведения о большинстве исполненных контрактов (за исключением закупок малого объема) в специально созданном реестре, то есть технически такая возможность существует.

В-четвертых, динамика средней экономии бюджетных средств свидетельствует об установившемся диапазоне 4–8% первоначально запланированных средств, что является нижней границей нормы в рамках сложившейся зарубежной практики [8] и практики передовых отечественных регионов<sup>1</sup>. Следует отметить, что дальнейший рост положительной динамики, по мнению автора, нельзя рассматривать как положительную тенденцию при оценке эффективности контрактной системы, так как слишком большая экономия бюджетных средств — это свидетельство оторванности системы планирования, используемой заказчиками, от реальной рыночной ситуации. Дело в том, что обоснование начальной (максимальной) цены контракта в обязательном порядке должно строиться на мониторинге среднерыночных цен и запросе ценовых предложений от минимум трех потенциальных поставщиков. Более того, слишком большой процент экономии бюджетных средств может свидетельствовать о наличии коррупционной составляющей (т. е. потенциальный поставщик намеренно завышает цену в своих коммерческих предложениях).

### **Заключение**

Основной проблемой в оценке эффективности контрактной системы РФ в настоящее время является отсутствие единой методики, закрепленной на законодательном уровне. Отдельные регионы имеют свои оценочные системы, которые очень сильно разнятся (например, Тюменская область, Республика Саха (Якутия), Мурманская область и другие). Существующая в ЕИС ЗАКУПКИ система оценивает лишь два показателя: экономию бюджетных средств по результатам заключенных контрактов в абсолютном выражении (определяется как разница между начальной (максимальной) ценой контрактов и суммой заключенных контрактов) и этот же показатель в процентном соотношении (определяется как отношение абсолютной экономии к начальной (максимальной) цене).

Аналитический центр при Правительстве РФ и независимый негосударственный исследовательский центр «Национальный рейтинг прозрачности закупок» проводят оценку эффективности по регионам по своей достаточно сложной методике, на основе показателей, применяемых раньше в упраздненных ныне формах государственного статистического наблюдения 1-торги и 1-конкурс, при этом оценочные листы для составления рейтинга эффективности и прозрачности заполняют сами заказчики.

<sup>1</sup> По данным ЕИС ЗАКУПКИ ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) за 9 месяцев 2023 г: Ненецкий АО — 10,52%, Хабаровский край — 9,82%, Республика Хакасия — 9,5%, Камчатский край — 9,21%, Республика Коми — 9,43%, Республика Бурятия, Приморский край — 8%.

Проведенный анализ методик оценки эффективности контрактной системы, предлагаемых разными авторами (Т. Г. Шешукова, М. В. Кравченко, А. З. Толстова, А. Е. Лапин, О. В. Киселёва, Е. Л. Кумунджиева, Е. В. Юрченко, А. А. Юрченко и др.) [1, 2, 3, 5, 7, 9], позволил сделать вывод о том, что они содержат примерно одинаковый набор показателей. По мнению автора, наиболее информативными, простыми в использовании для дальнейшей унификации и применения как на государственном уровне, так и на уровне отдельно взятого заказчика являются следующие показатели:

- экономия расходования бюджетных средств (определяется как разница между запланированным на закупку объемом бюджетных средств и суммой заключенных контрактов);
- уровень конкуренции (характеризуется средним количеством участников, принявших участие в одной закупке);
- выполнение планов-графиков (процентное соотношение объема запланированных закупок и заключенных контрактов);
- оценка дисциплины исполнения контрактов (отсутствие срывов по существенным условиям государственных и муниципальных контрактов);
- соблюдение законодательства (характеризуется отсутствием или наличием жалоб со стороны поставщиков).

В дополнение к этим показателям, как уже было сказано ранее, следует включить показатель отношения стоимости заключенных и исполненных контрактов, установить величины верхней и нижней границ процента экономии бюджетных средств (автором предлагается от 4 до 10 %), а также, приняв во внимание тот факт, что обычной практикой в контрактной системе является расторжение контрактов как по инициативе заказчика, так и по решению суда, включить в оценочную систему показатель «сокращение расхода бюджетных средств». Включение данного показателя в систему оценки делает ее более корректной, так как не совсем правильно считать экономией непотраченные средства при неудовлетворенных общественно необходимых потребностях.

Таким образом, применение предложенной системы показателей может послужить основой единой методики оценки эффективности контрактной системы как в целом по стране, качества работы регионального руководства, так и закупочных подразделений отдельных заказчиков, что будет способствовать достижению высоких результатов, повышению качества планирования закупочных процедур, росту экономии бюджетных средств, снижению сокращения расходования бюджетных средств и как следствие наилучшему развитию контрактной системы РФ.

### **Литература**

1. Кравченко М. В., Толстова А. З. Проблематика оценки эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Научные горизонты. 2017. № 3. С. 108–113 (Текст: непосредственный).
2. Лапин А. Е., Киселева О. В., Кумунджиева Е. Л. Подходы к оценке эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Бизнес. Обращение. Право. 2016. № 1(34). С. 30–35. Текст: непосредственный.

3. Лытнева Н. А., Полянин А. В., Трунова Т. А. Оценка результатов контрактной системы в сфере управления государственными закупками // Вестник Академии знаний. 2019. № 34(5). С. 153–159. Текст: непосредственный.
4. Романенко Е. В. Управление системой государственных и муниципальных закупок (на примере Хабаровского края): диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Хабаровск, 2003. 168 с. Текст: непосредственный.
5. Саломатова А. А., Мельников В. В. Разработка методов оценки эффективности закупочной деятельности контрактной службы бюджетного учреждения // Научные записки НГУЭУ. 2021. Вып. 3. С. 36–38. Текст: непосредственный.
6. Цыренов Д. Д., Улазаева Г. В. О методах управления контрактной системой в сфере закупок товаров, работ, услуг // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2022. № 2. С. 90–96. Текст: непосредственный.
7. Шешукова Т. Г. Эффективность осуществления государственных закупок в бюджетных учреждениях: методический аспект // Международный бухгалтерский учет. 2018. Т. 21, № 3. С. 149–158. Текст: непосредственный.
8. Шибанова А. А. Развитие контрактных систем в России, США и Евросоюзе // Экономические отношения. 2019. Т. 9, № 2. С. 661–668. Текст: непосредственный.
9. Юрченко Е. В., Юрченко А. А. Методика оценки эффективности контрактной системы Российской Федерации // Экономическая политика. 2017. С. 9–12. Текст: непосредственный.

Статья поступила в редакцию 12.10.2023; одобрена после рецензирования 30.10.2023; принята к публикации 01.11.2023.

#### BASIC APPROACHES TO ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF THE CONTRACT SYSTEM

*Evgeniya V. Neverova*

Cand. Sci. (Econ.), A/Prof.,

Pacific National University

134 Tikhookeanskaya St., Khabarovsk 680032, Russia

[erom\\_2002@mail.ru](mailto:erom_2002@mail.ru)

*Abstract.* The topicality of the research is conditioned by the difference in approaches to assessing the effectiveness of the contract system in the regions of the Russian Federation at the federal level and when implementing public monitoring and control over the expenditure of budget funds. The article is aimed at finding an easy-to-use, informative and universal system for assessing the effectiveness of the contract system, which can be applied as for public control of central and local government procurement, performance of contract managers' and/or contract services work at all levels of management and for assessing the work of regional and municipal leadership in terms of providing socially necessary needs.

We have proposed to use such indicators as reducing the expenditure of budgetary funds, saving budgetary funds, the average number of participants taking part in one purchase, the percentage of completion of schedules, the ratio of the volume of executed and concluded contracts, compliance with legislation and execution discipline for assessing the effectiveness of the contract system.

As a result of comparing the existing approaches for assessment of the effectiveness of the Russian contract system, we have identified of a set of efficient estimators, which can be enshrined at the legislative level in the future and used in all entities of the Russian Federation.

*Keywords:* national and municipal budget, central and local government procurement, contract system of the Russian Federation, budget savings, procurement efficiency.

*For citation*

Neverova E. V. Basic Approaches to Assessing the Effectiveness of the Contract System. *Bulletin of Buryat State University. Economy and Management*. 2023; 4: 62–69 (In Russ.).

The article was submitted 12.10.2023; approved after reviewing 30.10.2023; accepted for publication 01.11.2023.