

ОЦЕНКА РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКАЗЧИКОМ ПРИНЦИПА ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

© 2017

Г.Т. Гафурова, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит»
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирязева (ИЭУП), Казань (Россия)

Ключевые слова: контрактная система закупок; государственный заказчик; эффективность закупок; принципы контрактной системы; электронный аукцион; экономия в закупках.

Аннотация: Ранее действовавшее законодательство о размещении заказов на поставки товаров для государственных нужд не содержало каких-либо специальных норм, устанавливающих принципы функционирования системы закупок. Закон о контрактной системе, вступивший в силу с 2014 г., напротив, четко определяет перечень и суть принципов, которыми должны руководствоваться заказчики при осуществлении государственных и муниципальных закупок. Ключевым из них является принцип ответственности за результативность и эффективность закупок. В статье раскрываются подходы к возможности оценки реализации принципа результативности и эффективности закупок, а также оценивается выполнение государственным заказчиком Республики Татарстан данного принципа с использованием различных методов анализа.

Оценка проводилась по трем направлениям. Анализ результативности закупок с точки зрения экономии показал, что использование ее в качестве ключевого критерия эффективности не всегда оправдано, поскольку вынуждает как заказчика, так и поставщика завышать начальную цену контракта. Анализ на основе интегральной оценки свидетельствует о том, что использование этой методики позволяет определить слабые места в закупочной деятельности и определить направления повышения эффективности закупок учреждения.

Оценка на основе построения эконометрической модели, отражающей зависимость между числом участников аукциона и экономии, достигнутой по результатам его проведения, позволила сформулировать выводы о целесообразности расширения использования электронных аукционов при проведении закупок, которое будет способствовать увеличению числа участников и, как следствие, росту эффективности закупок в целом.

ВВЕДЕНИЕ

Одним из ключевых принципов контрактной системы государственных закупок является принцип ответственности заказчика за результативность и эффективность закупок. При этом, если относительно результативности закупок существует достаточно четкое понимание – соответствие целям закупок и деятельности учреждения, то в отношении эффективности ситуация более неоднозначная. Позиция Министерства финансов, как ключевого органа регулирования контрактной системы, достаточно проста – эффективность определяется экономией, достигнутой в результате проведения конкурентных процедур. Однако в своем же докладе [1, с. 44] оно признает, что такая позиция порождает практику завышения начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК).

Существуют также подходы отдельных регионов, разрабатывающих собственные методики оценки эффективности закупок заказчиков в контрактной системе, как правило, представляющие собой интегральные оценки деятельности заказчика.

В отдельную группу можно выделить методики и направления оценки эффективности государственных закупок, предлагаемые к реализации специалистами в сфере закупок, участниками электронных площадок и т. п. Так, например, методики оценки эффективности закупок на макроэкономическом уровне приведены в работе И.И. Смотрицкой, которая предлагает использование для анализа закупок методов, применяемых для оценки государственных целевых программ [2]. В работе В.Л. Кожухова показатели, предлагаемые к использованию для оценки, распределены по фазам закупочного цикла [3]. Аналогичный подход можно встретить

и в статье А.Е. Лапина, О.В. Киселевой, Е.Л. Кумунджиевой [4], в то время как Т.В. Крамин, Р.А. Григорьев, М.В. Крамин в своем исследовании основной акцент делают, в отличие от общепринятого подхода, на экономии, достигнутой уже после проведения конкурентных процедур [5].

В ряде исследований рассмотрены методики оценки эффективности деятельности конкретных заказчиков. Например, в работе Е.А. Истоминой уровень эффективности государственных закупок оценивается на основе факторной оценки выполнения каждого из принципов контрактной системы [6], проводится оценка эффективности закупок на основе построения регрессионных моделей. В работе Т.В. Ялялиевой, П.С. Морозовой проведен анализ деятельности заказчика на основе индикативной оценки, включающей оценку по способам определения поставщика, а также учитывающей затраты на проведение торгов [7]. Эффективность государственных закупок с точки зрения транзакционных издержек поставщика оценивают Д.С. Горячев и И.Е. Медушевская [8].

Значительный опыт в оценке государственных закупок с точки зрения эффективности накоплен за рубежом, поскольку система закупочных процедур в развитых странах сформировалась достаточно давно. Среди исследований, посвященных проблемам обеспечения и оценки эффективности закупок в Европе, можно выделить исследование Европейского банка реконструкции и развития [9]. В работе С. Кельмана основной упор сделан на оценке рисков, связанных с обеспечением прозрачности системы закупок и коррупционных рисках [10], в то время как Р. Маширо проводит оценку эффективности системы планирования и обоснования

государственных закупок [11]. Дж. Раймонд делает акцент на необходимости проведения сопоставительного анализа закупок, основанного на тестировании реализации основных принципов государственных закупок [12].

Большое значение в оценке эффективности закупок в контрактной системе имеет изучение работ, определяющих факторы, собственно оказывающие воздействие на эффективность закупок. Так, А.Я. Геллер определяет в качестве ключевой проблемы отсутствие прозрачности в системе закупок [13, с. 9], а Д.А. Сергеев акцентирует внимание на асимметричности информации как составной части низкой прозрачности закупок [14, с. 36]. Г.Р. Гафурова в качестве ключевой обозначает саму систему ценообразования в системе государственных закупок, ее коррупционные составляющие [15, с. 26; 16, с. 49]. При этом большинство работ наличие непрозрачной системы закупок и следующей за ней коррупции определяют в качестве ключевых критериев, которые сложно оценимы, но являются важнейшими компонентами оценки государственных закупок. Соответствующие выводы сделаны как в зарубежных, так и в отечественных исследованиях. Например, в работе J. Ferwerda и др. проводится анализ коррупционных рисков, возникающих на всех стадиях осуществления закупок [17], в то время как в исследовании P. Gottschalk основной акцент сделан на источниках информации, позволяющих обнаружить признаки коррупции на разных этапах закупок [18]. Также следует выделить исследование S. Aidt, который проводит критический анализ не только отрицательных, но и положительных аспектов возникновения коррупции [19], а также работу Mizoguchi T. и Van Quyen N., анализирующих последствия возникновения коррупции на основе моделирования различных ситуаций взаимодействия фирм и заказчиков [20].

Среди российских исследований, связанных с проблемой коррупции в сфере государственных закупок, можно выделить работы А.А. Уваровой, С.Н. Ушакова, А.В. Анникова, Ш.М. Шурпаева, уделяющих основное внимание анализу действующего законодательства с точки зрения наличия коррупционных рисков [21–23], а также работы А.Ч. Чупановой, А.Ш. Гасаналиевой и А.А. Рудовой, рассматривающих возможные пути преодоления коррупции в сфере государственных закупок [24; 25].

Таким образом, вопросы, касающиеся методов оценки эффективности государственных и муниципальных закупок, а также факторов, которые должны учитываться при организации такой оценки, достаточно широко освещены в научной литературе. Однако прикладных исследований, основанных на оценке деятельности конкретного заказчика по соблюдению принципа обеспечения эффективности, практически нет. В то же время очевидно, что оценка эффективности закупок не может быть объективной, если она не проводится для каждого конкретного заказчика.

Целью исследования является оценка реализации принципа обеспечения эффективности закупок на основе данных конкретного заказчика.

МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Для проведения оценки эффективности закупок использовались традиционная методика оценки экономии закупок, применяемая в большинстве регионов России

(официальный документ, регламентирующий порядок оценки, отсутствует, однако методика используется региональными органами власти для разработки собственных методик [26]), интегральная оценка закупок, применяемая в Костромской области РФ [27], а также корреляционно-регрессионный анализ. Анализ реализации принципа эффективности закупок осуществлялся на основе данных государственного автономного учреждения «Молодежный центр "Волга"» Республики Татарстан. Исходными данными для анализа служил массив контрактов, заключенных в 2013–2015 гг. Всего для проведения анализа объем выборки, основанный на планах-графиках и отчетах учреждения, составил более 200 закупок, проведенных с применением конкурентных способов определения поставщика.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Как уже отмечалось, органы власти при определении ключевых критериев обеспечения эффективности закупок исходят из необходимости достижения экономии. Логика регулирующего органа определяется действующими бюджетными ограничениями и необходимостью оптимизации затрат в условиях дефицита бюджета.

Оценка эффективности на основе оценки экономии, достигаемой по результатам конкурентных процедур, предполагает ранжирование закупок в зависимости от уровня экономии – от неэффективных закупок (экономия равна нулю), до закупок с необоснованно высокой эффективностью (экономия более 20 %). На основе указанной методики все закупки изучаемого учреждения были сгруппированы по уровню экономии, достигнутой по результатам проведения конкурентных процедур (таблица 1).

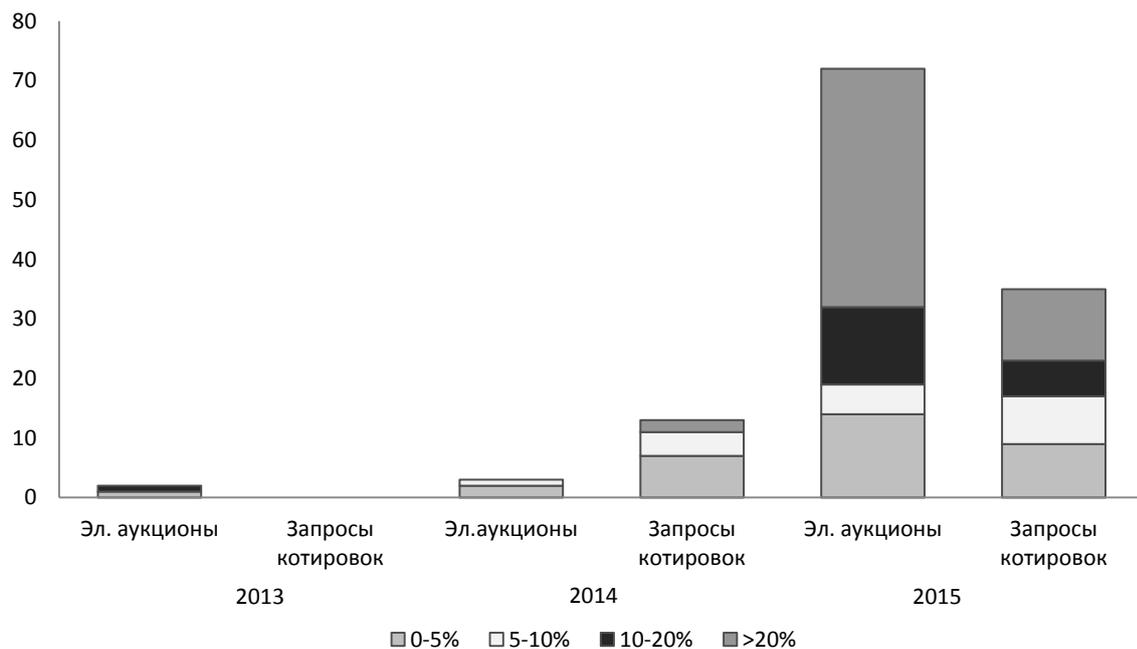
Наибольшее снижение цены, свыше 20 %, наблюдается в случае электронных аукционов – 36,59 %, в запросе котировок – 29,28 %. Исходя из степени эффективности расходования средств, необходимо акцентировать внимание на обоснованность начальной цены.

Заказчик в основном использовал метод определения НМЦК – сопоставление рыночных цен (анализа рынка). Контрактным управляющим направлялся запрос трем потенциальным участникам закупки. Не исключено, что при направлении коммерческого предложения потенциальный участник намеренно завышал цены. Так, при выборочной проверке закупок, снижение цены по которым произошло более чем на 20 %, выявилось, что победителями некоторых торгов являлись поставщики, подавшие коммерческие предложения, которые использовались при обосновании НМЦК. Анализ показал, что снижение цены по некоторым закупкам произошло вследствие завышения цен по коммерческим предложениям, что действительно указывает на необходимость акцентирования внимания на обоснованности определения НМЦК заказчиком.

В 2013 г. экономия от закупочной деятельности произошла всего в двух случаях; при проведении электронного аукциона снижение по первому договору составило 1 %, по второму договору – 7 %. В 2014 г. из 18 конкурентных способов закупки по 2 процедурам произошло снижение цены свыше чем на 20 %, по 5 – от 5 до 10 %, в остальных 11 случаях – ниже 5 %. С 2015 г. наблюдается более эффективная организация закупочной деятельности (рис. 1).

Таблица 1. Распределение контрактов по масштабам снижения цен в зависимости от способа закупки за 2013–2015 гг.

Уровень снижения	Способ размещения					
	Конкурсы		Электронные аукционы		Запросы котировок	
	Ед.	%	Ед.	%	Ед.	%
2013 г.						
Нет снижения	1	100	3	60	0	
Снижение от 0 до 5 %			1	20		
Снижение от 10 до 20 %			1	20		
Всего	1	100	5	100	0	
2014 г.						
Снижение от 0 до 5 %			2	66,67	9	60,00
Снижение от 5 до 10 %			1	33,33	4	26,67
Свыше 20 %					2	13,33
Всего	0		3	100,00	15	100,00
2015 г.						
Нет снижения	1	100	20	24,39	6	14,63
Снижение от 0 до 5 %			14	17,07	9	21,95
Снижение от 5 до 10 %			5	6,10	8	19,51
Снижение от 10 до 20 %			13	15,85	6	14,63
Свыше 20 %			30	36,59	12	29,28
Всего	1	100	82	100,00	41	100,00

**Рис. 1.** Динамика снижения цены закупки в зависимости от способа определения поставщика в 2013–2015 гг.

Из 82 договоров, заключенных по итогам электронного аукциона, в 20 случаях снижение равняется 0 %, поскольку торги были признаны несостоявшимися, – 24,39 % от общего числа закупок. По итогам запроса котировок снижение в 0 % имели 6 случаев – 14,63 %.

Как уже отмечалось ранее, одной из причин несостоявшихся торгов является несоответствие заявки требованиям закупки. Большинство потенциальных поставщиков допускают следующие ошибки: игнорирование требований документации, технических заданий,

проектов контрактов; халатное отношение к оформлению и составлению предложений (заявок); несоблюдение сроков подачи заявок и т. д. В результате одной из проблем, препятствующих реализации принципов контрактной системы для заказчика, является низкий уровень знаний участника закупки об основных правилах и требованиях работы на рынке госзаказа.

Поскольку наиболее эффективным способом закупок с точки зрения экономии оказался электронный аукцион (в 2015 г. 36 % всех аукционов прошли со снижением

НМЦК более чем на 20 %), представляется целесообразным оценить факторы, которые могут повлиять на эффективность этого способа определения поставщика. В результате была выдвинута гипотеза о наличии связи между экономией по результатам закупок и числом участников аукциона. Для проверки гипотезы проведен регрессионный анализ методом наименьших квадратов, где в качестве зависимой переменной выступает экономия (*Econ*), в качестве независимой – число участников, заявившихся для участия в аукционе (*Uch*). Исходными данными были выбраны контракты на поставку продуктов питания, заключенные за рассматриваемый период по итогам электронных аукционов, поскольку данный вид товаров является одним из наиболее массово закупаемых для учреждения (таблица 2).

Результаты регрессионного анализа приведены в таблице 3. Анализ проводился с использованием эконометрического пакета *Eviews*.

Данные показывают, что экономия по результатам проведения конкурентных закупок на 43 % определяется ростом числа участников, принявших участие в закупке, о чем свидетельствует коэффициент детерминации. Безусловно, данную объясняющую переменную нельзя рассматривать как единственный фактор, влияющий на экономию, поскольку здесь большое значение имеют и тип товара или услуги, способ определения поставщика, а также адекватность денежной оценки планируемой закупки, проведенной заказчиком в ходе планирования.

Проверка уравнения на нулевую гипотезу и *t*-критерий Стьюдента отражает достоверность и статистическую значимость полученного уравнения регрессии. Уравнение регрессии имеет вид

$$Econ = -5,04 + 9,00829 \times Uch$$

Коэффициент $-5,04$ показывает, каким будет y , если все переменные в рассматриваемой модели будут равны 0.

Коэффициент 9,008 показывает весомость переменной X на Y . Следовательно, уравнение регрессии может быть интерпретировано следующим образом: при увеличении количества участников на единицу экономия средств в среднем увеличивается на 9 процентных пунктов. С использованием *F*-критерия установлено, что полученное уравнение парной регрессии в целом является статистически значимым и адекватно описывает изучаемое явление связи между количеством участников электронного аукциона и процентом экономии.

Таким образом, повышение эффективности закупок учреждения возможно за счет расширения применения конкурсных процедур, о чем свидетельствуют и данные таблицы 1. При этом, опираясь на результаты регрессионного анализа и вывода остатков (рис. 2), можно дать оценку эффективности аукционов, вошедших в выборку. Все закупки, фактические значения экономии которых оказались выше предсказанных значений, были признаны эффективными (находятся выше линии).

Такой подход позволяет оперировать большим массивом закупок, когда необходимо провести комплексный анализ закупок для выявления лучших практик. Более детальный анализ закупок показывает, что половина всех закупок, попавших в выборку, осуществляется эффективно, поскольку фактические значения экономии оказались выше предсказанных. При этом из 16 закупок, значения эффективности которых выше 100 %, 12 закупок приходится на аукционы с числом участников 3 и более (помечены маркером ▲). Данные выводы еще раз подтверждают результаты проведенного регрессионного анализа.

Как мы уже отмечали в начале исследования, оценка проведения государственных закупок на предмет исключительно экономии бюджетных средств не отражает в полной мере степени эффективности закупок и может применяться только для оперативного анализа. При такой оценке из анализа выпадает ряд важнейших показателей, в частности уровень конкурентности, соблюдение

Таблица 2. Исходные данные для построения уравнения регрессии

№ п/п	y	x									
1	2,50	2	9	1,00	2	17	16,50	4	25	17,00	3
2	7,50	2	10	54,00	4	18	30,48	3	26	11,00	5
3	20,50	3	11	1,00	2	19	21,50	2	27	42,52	3
4	10,50	2	12	32,50	4	20	33,50	3	28	31,00	3
5	0,50	2	13	41,29	5	21	17,50	3	29	39,88	3
6	30,45	3	14	56,08	6	22	31,50	4	30	18,00	2
7	26,02	5	15	23,92	3	23	19,00	3	31	4,50	2
8	36,90	4	16	23,50	2	24	6,50	2			

Примечание: y – экономия (*Econ*); x – число участников аукциона (*Uch*).

Таблица 3. Результаты регрессионного анализа

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-5,040527241	6,310907084	-0,798700912	0,43095674
Uch	9,008295255	1,922646314	4,685362665	0,00000607
R-squared	0,430844000			
Adjusted R-squared	0,411218000			
F-test	0,000060800			

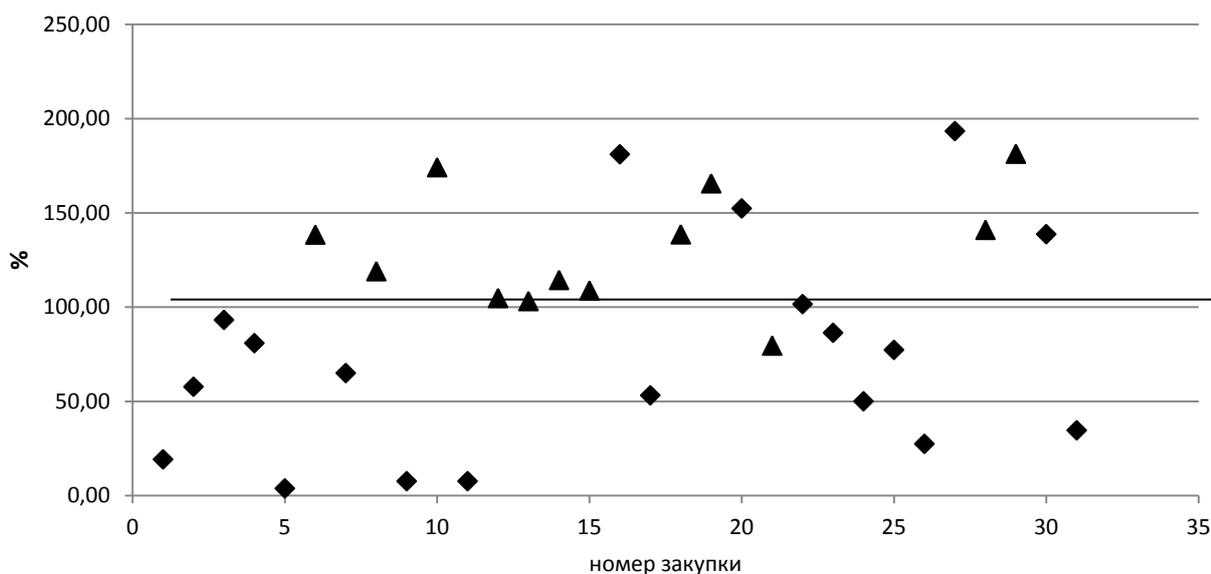


Рис. 2. Расчетная эффективность аукционов на поставку продуктов питания

законодательства при размещении заказов, дисциплина планирования и исполнения контрактов. Поэтому имеет смысл проведение аналитической оценки эффективности государственных закупок, учитывающей вышеперечисленные факторы. В качестве основы для проведения оценки выбрана методика, применяемая в Костромской области. Определим комплексный показатель (таблица 4), применяя наиболее важные показатели, дающие возможность формализовать подход к оценке эффективности.

В соответствии с применяемой методикой значение итогового показателя $K_{\text{общ}}$ менее 6 характеризует процедуры закупок как неэффективные. На основе представленных расчетов можно заключить, что закупки, произведенные в 2013–2014 гг., являются неудовлетворительными, а закупки 2015 г. – умеренно эффективными.

Оценка системы планирования (K_1) заказчика выявила наличие отклонений в фактически проведенных закупках от плана-графика. Так, в 2013 и 2014 г. закупки осуществлялись без плана. В 2015 г. план-график был опубликован в информационной системе в сроки, предусмотренные в законодательстве, однако анализ деятельности заказчика демонстрирует и наличие незапланированных закупок. Причиной данной ситуации явилось то, что заказчику не хватило квалификации и времени продумать «что закупить, в каких объемах и по каким ценам».

Объемы закупок фактически являются следствием доведенных показателей бюджетных ассигнований, формирование которых осуществляется задолго до проведения самого заказа. Следовательно, обоснование начальной цены под определенную закупку и объем рассчитывается также наперед от самой процедуры закупки; таким временным интервалом может быть полгода, 9 месяцев и даже год. Помимо этого, существующие методики планирования индексов цен на практике приводят к различным (чаще всего заниженным) прогнозным оценкам уровня инфляции. Такое занижение приводит к несопоставимости начальных (максималь-

ных) цен заказчика и рыночных цен поставщиков. Как результат, можно получить несостоявшуюся закупку.

Данные недостатки ведут к сокращению закупаемых объемов и номенклатуры продукции, что негативно сказывается на качестве предоставленных государством услуг конечным потребителям. Необходимо отметить и недостаточную взаимосвязь процедур размещения заказа с особенностями бюджетного финансирования. Объемы лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания распределены в следующем порядке: 1 квартал – 20 %, 2 и 3 квартал – 25 %, 4 квартал – 30 %. Доведение лимитов осуществляется ежемесячно. Данная схема выявляет некоторые погрешности в финансировании и ставит заказчика в затруднительное положение.

Таким образом, отсутствие рациональной системы экономического обоснования прогнозных объемов заказов и финансовых ресурсов на эти цели препятствует грамотному составлению плана-графика.

Относительно значения показателя K_2 – соблюдение законодательства можно отметить следующее. В 2013 и 2014 г. заказчик при осуществлении закупки не предоставил преференции субъектам малого предпринимательства (СМП) в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок. Организациям инвалидов и учреждениям уголовно-исполнительной системы не были представлены преференции, так как закупки производились вне утвержденного для таких организаций перечня. В 2015 г. заказчик выполнил размещения заказа согласно статье 30 Закона № 44-ФЗ, а именно предоставил преференции СМП в установленном объеме. Также заказчиком производились закупки у учреждений уголовно-исполнительной системы.

Что касается жалоб, то в рассмотренном периоде в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан поступило четыре жалобы на действия заказчика, касающиеся информации, указанной заказчиком в конкурсной документации, а также соблюдения сроков и процедуры проведения закупок

Таблица 4. Комплексные показатели эффективности закупок

Коэффициент	Значимость	Расчет показателя	2013	2014	2015
K1, выполнение планов при размещении заказов	0,2	K1=10. При наличии отклонений: – отсутствие плана графика – K1=0; – нарушение сроков размещений – минус 3 балла; – наличие внеплановых размещений – минус 3 балла; – неразмещение запланированных заказов – минус 3 балла	0	0	0,80
K2, соблюдение законодательства (преференции, требования, жалобы)	0,3	$K2=10(1-3_n/3_o)$, где 3_n – количество нарушений в отчетном периоде; 3_o – общее количество конкурентных процедур, равно 10, если $3_o < 10$	2,70	2,88	2,94
K3, среднее количество участников конкурентных способов	0,1	$K3=3_n/3_o$, где 3_n – количество поданных заявок на участие	0,12	0,24	0,29
K4, доля конкурентных закупок	0,2	$K4=10 \cdot 3_k/3_{об}$, где 3_k – сумма контрактов заключенных по итогам конкурентных процедур; $3_{об}$ – общая сумма закупок	0,24	0,49	1,64
K5, дисциплина исполнения договоров	0,2	K5=10. Виды нарушений: – нарушение сроков при регистрации контракта; – приемка некачественных товаров, работ и услуг; – просрочка платежа; – нарушение оформления документов при приемке товаров, работ и услуг. При наличии: 1 вида нарушений – K5=6; 2 видов нарушений – K5=3; 3 и более видов нарушений – K5=0	0,60	0,60	0,60
K _{общ}			3,66	4,21	6,27

и размещения информации. Жалобы в трех случаях были признаны обоснованными с наложением соответствующих штрафов на должностное лицо заказчика. В результате в 2015 г. коэффициент K2 имеет наибольшее значение – 2,94, несмотря на жалобы, в 2014 г. – 2,88, в 2013 г. – 2,7.

Коэффициент K3 также имеет максимальное значение в 2015 г., а наименьшее – в 2013 г. Объясняется это тем, что только при проведении конкурсных торгов возможно наибольшее число участников закупки.

Анализ коэффициента K4 показывает, что, несмотря на то, что в Учреждении предпринимались попытки вести закупочную деятельность в соответствии с Законом № 94-ФЗ в 2013 г. и Законом № 44-ФЗ в 2014 г., практически все закупки произведены у единственного поставщика. Данное обстоятельство не только негативно сказывается на эффективности закупок, но и является грубым нарушением в организации закупочной деятельности.

При анализе коэффициента K5 были выборочно проанализированы закупки учреждения на предмет соблюдения норм действующего законодательства в части исполнения контракта, в ходе которого были выявлены следующие нарушения:

– в 2013–2014 гг. по договорам на поставку продуктов питания допущены грубые нарушения – несоответствие в накладных ассортимента товара, цены от спецификации к договору. Это говорит о том, что у заказчика был формальный подход к проведению экспертизы поставленного товара;

– несвоевременная оплата за поставленный товар, просрочка платежа достигала 6 месяцев;

– контракты на поставку ГСМ за 2013 г. и первое полугодие 2014 г. были расторгнуты лишь в 2015 г.

В конце 2014 г. приказом руководства была создана комиссия по приемке товаров, которая осуществляла проверку качества поставляемого товара и его сопутствующих документов. Возврат товара поставщику комиссией осуществлялся два раза в месяц, об этом говорят акты возврата некачественной продукции, которые оформлялись при экспедиторах поставщиков, а также письма-претензии в адрес поставщиков. Расторжение таких проблемных договоров не является выходом из ситуации, так как сама процедура расторжения и последующая закупка вызывают многочисленные проблемы – финансовые, временные. Таким образом, сравнение итоговых показателей по каждому отчетному периоду

определило наиболее эффективный в части закупок год – 2015, наименее эффективный – 2013.

Аналитическая оценка эффективности государственных закупок также выявила проблемные места в деятельности заказчика; к ним относятся несоблюдение плана-графика, дисциплина исполнения договоров. Невершенство системы организации государственных закупок стало причиной низкой степени эффективности использования бюджетных средств и результативности мероприятий в области государственных закупок. Наибольшие показатели экономии достигнуты по результатам проведения электронных аукционов в 2015 г. Результаты корреляционного анализа установили статистическую связь между количеством участников и процентом экономии.

ВЫВОДЫ

Таким образом, проведенное исследование демонстрирует, что реализация принципа ответственности заказчика за результативность и эффективность закупок является одним из важнейших качественных критериев работы контрактной системы. Оценка деятельности заказчика демонстрирует, что соблюдение данного принципа может быть оценено с применением различных методик.

Проведенная оценка соблюдения принципа эффективности государственным заказчиком РТ свидетельствует о росте эффективности с увеличением числа конкурентных процедур. В то же время комплексная оценка показывает, что практически по всем критериям учреждение имеет значительные резервы улучшения показателей закупочной деятельности, особенно в части повышения качества планирования закупок, а также увеличения доли конкурентных закупок.

Опираясь на результаты исследования, можно заключить, что использование различных методик оценки реализации заказчиком принципа эффективности закупок будет способствовать не только повышению результативности деятельности отдельных субъектов, но и повышению эффективности функционирования бюджетной системы в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. РФ. Доклад об основных направлениях повышения эффективности бюджетных расходов в субъектах Российской Федерации. Расширенная коллегия Министерства финансов Российской Федерации, 2016 г.
2. Смотрицкая И.И. Макроэкономические подходы к оценке интегральной эффективности системы государственных закупок // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2014. № 5. С. 70–79.
3. Кожухов В.Л. Построение системы показателей оценки эффективности в целях проведения аудита эффективности государственных закупок // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2015. № 6. С. 107–115.
4. Лапин А.Е., Киселева О.В., Кумунджиева Е.Л. Подходы к оценке эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2016. № 1. С. 30–35.
5. Крамин Т.В., Григорьев Р.А., Крамин М.В. Оценка влияния федеральной контрактной системы России на эффективность государственных закупок: региональный анализ // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2015. № 3. С. 30–33.
6. Истомина Е.А. Методические основы оценки эффективности института государственных закупок России // Вестник Челябинского государственного университета. 2016. № 14. С. 58–67.
7. Ялялиева Т.В., Морозова П.С. Анализ и оценка эффективности применения системы государственных закупок // Новый университет. Серия: Экономика и право. 2016. № 5. С. 48–56.
8. Теоретико-методологические подходы к формированию системы развития предприятий, комплексов, регионов / под. общ. ред. В.В. Бондаренко, Ф.Е. Удалова. Пенза: РИО ПГСХА, 2015. 134 с.
9. Review of laws and practice in the EBRD region. European Bank for Reconstruction and Development. URL: ebrd.com/downloads/legal/procurement/ppreport.pdf.
10. Kelman S. Procurement and public management: the fear of discretion and the quality of government performance. Washington: The AEI Press, 1990. 220 p.
11. Mamiro R.G. Value for money, the limping pillar in public procurement // Tanzania Procurement Journal. 2010. № 4-5. P. 41–43.
12. Raymond J. Benchmarking in public procurement // Benchmarking: An International Journal. 2008. № 15. P. 782–793.
13. Геллер А.Я. Закупки для государственных нужд: как сделать систему прозрачной? // Российское предпринимательство. 2011. № 7-2. С. 9–14.
14. Сергеев Д.А. Асимметричная информация на рынке государственных закупок и некоторые направления ее преодоления // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 2. С. 35–38.
15. Гафурова Г.Р. Вопросы государственного регулирования ценообразования в бюджетном праве // Юридический мир. 2012. № 9. С. 25–29.
16. Гафурова Г.Р. К вопросу о цене контракта в механизме предотвращения коррупции в сфере государственных закупок // Диалектика противодействия коррупции: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции. Казань: Познание, 2014. С. 48–51.
17. Ferwerda J., Deleanu I., Unger B. Corruption in Public Procurement: Finding the Right Indicators // European Journal on Criminal Policy and Research. 2016. № 5. P. 25–28.
18. Gottschalk P., Smith C. Detection of white-collar corruption in public procurement in Norway: The role of whistleblowers // International Journal of Procurement Management. 2016. № 9. P. 78–81.
19. Aidt T.S. Corruption, institutions, and economic development // Oxford Review of Economic Policy. 2009. № 25. P. 271–291.
20. Mizoguchi T., Van Quyen N. Corruption in Public Procurement Market // Pacific Economic Review. 2014. № 19. P. 12–18.
21. Уварова А.А. Федеральная контрактная система: коррупция в сфере государственных закупок // Наука и современность. 2014. № 29. С. 260–264.
22. Ушаков С.Н., Анников А.В. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза стабильного развития

- России // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 4. С. 121–123.
23. Шурпаев Ш.М. Актуальные проблемы противодействия коррупции в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Высшая школа. 2016. № 15. С. 24–26.
 24. Чупанова А.Ч., Гасаналиева А.Ш. Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок и пути ее преодоления // Юридический вестник ДГУ. 2016. № 1. С. 21–26.
 25. Рудова А.А. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок России // Теория и практика современной науки. 2016. № 5. С. 845–849.
 26. РФ. Об утверждении Методики оценки эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Республики Саха (Якутия): распоряжение Главы РС(Я) от 23.07.2015 № 664-РГ.
 27. РФ. Методика оценки эффективности государственных закупок Костромской области: официальный документ, регламентирующий методику, отсутствует. URL: gosbook.ru/node/21925.
- ### REFERENCES
1. RF. The report on the main directions of increase of efficiency of budgetary expenses in subjects of the Russian Federation. The expanded Board of the Ministry of Finance of the Russian Federation. (In Russ.)
 2. Smotritskaya I.I. Macroeconomic approaches to the evaluation of the integral efficiency of the public procurement system. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika*, 2014, no. 5, pp. 70–79.
 3. Kozhukhov V.L. The construction of a system of indicators effectivity in order to conduct performance audit of public procurement. *Vestnik Rossiyskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova*, 2015, no. 6, pp. 107–115.
 4. Lapin A.E., Kiseleva O.V., Kumundzhieva E.L. Approaches to assessment of effectiveness of the contractual system for state and municipal procurements. *Biznes. Obrazovanie. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa*, 2016, no. 1, pp. 30–35.
 5. Kramin T.V., Grigorev R.A., Kramin M.V. The assessment of impact of federal purchasing system on the efficiency of state procurements: regional analysis. *Vektor nauki Tolyatinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie*, 2015, no. 3, pp. 30–33.
 6. Istomina E.A. Methodical Bases of Estimation of Effective Institutions Russian Public Procurement. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2016, no. 14, pp. 58–67.
 7. Yalyalieva T.V., Morozova P.S. Analysis and evaluation of the effectiveness of the public procurement system. *Novyy universitet. Seriya: Ekonomika i pravo*, 2016, no. 5, pp. 48–56.
 8. Bondarenko V.V., Udalova F.E., eds. *Teoretiko-metodologicheskie podkhody k formirovaniyu sistemy razvitiya predpriyatij, kompleksov, regionov* [Theoretical and methodological approaches to formation of system of development of enterprises, complexes, regions]. Penza, RIO PGSKhA Publ., 2015. 134 p.
 9. Review of laws and practice in the EBRD region. European Bank for Reconstruction and Development. URL: ebrd.com/downloads/legal/procurement/ppreport.pdf.
 10. Kelman S. Procurement and public management: the fear of discretion and the quality of government performance. Washington, The AEI Press Publ., 1990. 220 p.
 11. Mamiro R.G. Value for money, the limping pillar in public procurement. *Tanzania Procurement Journal*, 2010, no. 4-5, pp. 41–43.
 12. Raymond J. Benchmarking in public procurement. *Benchmarking: An International Journal*, 2008, no. 15, pp. 782–793.
 13. Geller A.Ya. Procurement for State Needs: How to Make the System Transparent? *Rossiyskoe predprinimatelstvo*, 2011, no. 7-2, pp. 9–14.
 14. Sergeev D.A. Asymmetric information on the public procurement market and some ways of its overcoming. *Aktualnye problemy ekonomiki i prava*, 2011, no. 2, pp. 35–38.
 15. Gafarova G.R. Questions of state regulation of pricing in the budget law. *Yuridicheskiy mir*, 2012, no. 9, pp. 25–29.
 16. Gafarova G.R. To the question about the price of the contract in the mechanism of the prevention of corruption in public procurement. *Dialektika protivodeystviya korruptsii: materialy IV Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Kazan, Poznanie Publ., 2014, pp. 48–51.
 17. Ferwerda J., Deleanu I., Unger B. Corruption in Public Procurement: Finding the Right Indicators. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2016, no. 5, pp. 25–28.
 18. Gottschalk P., Smith C. Detection of white-collar corruption in public procurement in Norway: The role of whistleblowers. *International Journal of Procurement Management*, 2016, no. 9, pp. 78–81.
 19. Aidt T.S. Corruption, institutions, and economic development. *Oxford Review of Economic Policy*, 2009, no. 25, pp. 271–291.
 20. Mizoguchi T., Van Quyen N. Corruption in Public Procurement Market. *Pacific Economic Review*, 2014, no. 19, pp. 12–18.
 21. Uvarova A.A. Federal contract system: corruption in public procurement. *Nauka i sovremennost*, 2014, no. 29, pp. 260–264.
 22. Ushakov S.N., Annikov A.V. Corruption in the Sphere of Government Procurements as Threat of Stable Development of Russia. *Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta*, 2015, no. 4, pp. 121–123.
 23. Shurpaev Sh.M. Actual problems of counteraction of corruption in procurement for state and municipal needs. *Vysshaya shkola*, 2016, no. 15, pp. 24–26.
 24. Chupanova A.Ch., Gasanaliyeva A.Sh. Corruption in the field of the state (municipal) procurements and the ways of its overcoming. *Yuridicheskiy vestnik DGU*, 2016, no. 1, pp. 21–26.
 25. Rudova A.A. Anti-corruption in public procurement Russia. *Teoriya i praktika sovremennoy nauki*, 2016, no. 5, pp. 845–849.
 26. RF. On the approval of the Technique for evaluation of efficiency of procurement of goods, works and services provided for public use of the Sakha Republic (Yakutia):

the Order of the SR(Ya) Executive of 23.07.2015 № 664-RG. (In Russ.)

27. RF. The Technique for evaluating the efficiency of public procurements of Kostroma region: the official document regulating the Technique is absent. (In Russ.)

THE ASSESSMENT OF IMPLEMENTATION BY A CUSTOMER OF THE PRINCIPLE OF ENSURING THE PERFORMANCE AND EFFICIENCY WITHIN THE PUBLIC AND MUNICIPAL PROCUREMENT CONTRACTING

© 2017

G.T. Gafurova, PhD (Economics), assistant professor of Chair “Finance and Credit”
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov (IEML), Kazan (Russia)

Keywords: contracting procurement; state customer; purchasing efficiency; contracting principles; electronic auction; savings in procurement.

Abstract: The previous legislation on placing orders for supplies of goods for state needs did not contain any special norms specifying the principles of functioning of the procurement system. On the contrary, the law on the contract system, which came into force in 2014, determines clearly the list and nature of principles that should guide customers when implementing state and municipal procurement. The key principle is the principle of responsibility for the procurement performance and efficiency. The paper describes the approaches to the possibility of evaluation of the implementation of the procurement performance and efficiency principle, and, using various methods of analysis, evaluates this principle implementation by the public customer of the Republic of Tatarstan.

The evaluation was carried out in three directions. The analysis of procurement performance from the point of view of the economy shows that its application as the key efficiency criterion is not always reasonable as it forces both a customer and a supplier to overvalue the initial contract price. The analysis based on the integral estimation shows that the application of this technique allows determining the weak points of procurement activity and identifying the ways of procurement efficiency improvement.

The assessment on the base of the construction of an econometric model indicating the dependence between the number of the auction participants and the economy achieved in its result allowed formulating the conclusion on the reasonability to use widely the electronic auctions when procuring that will contribute to the increase in the number of participants and, consequently, the procurement efficiency improvement in general.