

УДК 338.24

JEL: H57

DOI 10.24147/1812-3988.2021.19(4).88-106

ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ)

Е.А. Капогузов, Н.В. Дроздова

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия)

Информация о статье

Дата поступления

1 июля 2021 г.

Дата принятия в печать

1 ноября 2021 г.

Тип статьи

Аналитическая статья

Аннотация. В контексте институциональных изменений в системе государственных закупок рассмотрена цифровая трансформация закупочной деятельности в рамках контрактной системы Омской области. Целью работы является выявление показателей, влияющих на эффективность закупочной деятельности, на основе проанализированного состояния системы государственных закупок Омской области. Раскрыта специфика показателей эффективности и результативности применительно к государственным закупкам. Показаны институциональные новации в системе государственных закупок, прошедшие в 2021 г. в рамках цифровой трансформации. Показаны и проанализированы показатели, характеризующие эффективность закупочной деятельности, в том числе связанные с конкурентными процедурами и экономией на издержках закупочной деятельности. Выявлено, что благодаря внедрению специализированной структуры (Уполномоченного органа) созданы условия для сокращения транзакционных издержек и повышения качества закупочной деятельности за счет эффектов специализации и масштаба. Особо проанализирована взаимосвязь государственных закупок с проконкурентной политикой и реализацией национальных проектов в Омской области, а также поддержкой предприятий малого и среднего бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций. Показано, что цифровая трансформация закупочной деятельности существенным образом меняет процессы в сфере государственных закупок, способствуя снижению транзакционных издержек, расширению территориального охвата участников закупок, повышению уровня конкуренции и прозрачности закупок и оперативности закупочных процессов. Результатом статьи является уточнение основных показателей эффективности закупочной деятельности, в том числе проведено сравнение показателей регионального и федерального уровня. В дополнение к существующим предложены новые показатели эффективности, которые существенным образом доказывают, что система государственных закупок представляет собой значимый инструмент развития экономики региона, в том числе в контексте реализации национальных проектов.

Ключевые слова

Государственные закупки, цифровая трансформация, национальные проекты, институциональный анализ

INDICATORS OF EFFECTIVENESS IN THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN THE FRAMEWORK OF THE DIGITAL TRANSFORMATION (CASE OF THE OMSK REGION)

E.A. Kapoguzov, N.V. Drozdova

Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

Article info

Received

July 1, 2021

Accepted

November 1, 2021

Type paper

Analytical paper

Abstract. The article discusses the digital transformation of procurement activities within the contract system of the Omsk region. The work aims to analyze the state and evaluate the effectiveness of public procurement in the Omsk region. There are shown and analyzed indicators characterizing the efficiency of procurement, including those associated with competitive procedures and cost savings in procurement. It was revealed that thanks to the introduction of a specialized structure (the Authorized Body), conditions have been created to reduce transaction costs and improve the quality of procurement activities due to the effects of specialization and scale. The interrelation of public procurement with a pro-competitive policy and the implementation of national projects in the Omsk region, as well as support for small and medium-sized businesses and socially oriented non-profit organizations is especially analyzed. It is shown that the digital transformation of procurement activities significantly changes the processes in the field of public procurement, contributing to the reduction of transaction

Keywords

Public procurement, digital transformation, national projects, institutional analysis

costs, expanding the territorial coverage of procurement participants, increasing the level of competition and transparency of procurement, and the efficiency of procurement processes. In result there were identified the main indicators of the efficiency of procurement activities, including a comparison of indicators at the regional and federal levels. In addition to the existing ones, new performance indicators have been proposed, which significantly prove that a public procurement system is a significant tool for the development of the region's economy, including in the context of the implementation of national projects.

1. Введение. В последние два года в системе государственных закупок произошли следующие существенные изменения:

- развитие системы цифровизации госзакупок, в частности совершенствование ЕИС;
- дальнейшая поддержка малого бизнеса через квотирование госзакупок для субъектов малого предпринимательства;
- активное осуществление госзакупок в рамках государственных программ и национальных проектов;
- усиление контроля за соблюдением проконкурентного законодательства со стороны ФАС.

В рамках данной статьи рассмотрим основные данные по отражению этих процессов в Омской области и выявлении региональной специфики государственных закупок.

Актуальность темы обусловлена тем, что система государственных закупок является важным инструментом развития национальной экономики страны, а также каждого отдельного региона, в том числе Омской области. Контрактная системы в сфере закупок способствует реализации государственных функций, региональной политики, обеспечению государственных потребностей в товарах, работах, услугах, повышению эффективности освоения денежных средств, выделенных из бюджета. Система государственных закупок претерпевает частые изменения в законодательстве в сфере закупок, в том числе актуальной темой является цифровая трансформация закупочной деятельности, ввиду того, что данные изменения сказываются на всех процессах осуществления закупки и затрагивают всех участников закупок, как заказчиков, так и поставщиков.

Объектом исследования является система государственных закупок.

Предметом исследования выбран процесс цифровой трансформации системы государственных закупок.

Цель работы заключается в выявлении новых показателей эффективности закупочной деятельности на основе проведенного анализа

состояния и оценки эффективности государственных закупок в рамках цифровой трансформации контрактной системы Омской области.

Научный результат работы заключается в выявлении новых показателей эффективности закупочной деятельности.

В рамках реализации заявленной цели были поставлены следующие задачи:

- выявить проявление новаций в системе государственных закупок в условиях ее цифровой трансформации;
- провести анализ состояния и оценку эффективности государственных закупок в рамках контрактной системы Омской области;
- выявить новые показатели эффективности закупочной деятельности на территории Омской области.

2. Обзор литературы. Система государственных закупок является особо значимым инструментом национальной экономики на федеральном и региональном уровне. Она позволяет обеспечить нужды заказчиков в товарах, работах, услугах в рамках выделяемых бюджетных средств. В целом российский рынок складывается из отдельных региональных рынков, объемы государственных закупок напрямую связаны с размером бюджета каждого региона, а также с распределением природных, производственных, трудовых и других ресурсов региона. Посредством системы государственных закупок происходит регулирование социально-экономического развития каждого региона через выделение бюджетных средств на рыночных условиях. В рамках региональной политики каждого субъекта Российской Федерации положительный эффект имеют государственные закупки с участниками закупок на территории одного региона ввиду того, что часть потраченных бюджетных средств вернуться в бюджет региона в виде налоговых платежей [1, с. 784].

Для совершенствования системы государственных закупок в субъектах Российской Федерации необходима государственная поддержка инновационных программ развития. В усло-

виях цифровой трансформации закупочной деятельности особая роль отводится внедрению цифровых технологий. Данные изменения коснулись всех этапов осуществления государственных закупок: планирования, регламента проведения закупочной процедуры, процесса заключения и исполнения контракта, организацию электронной торговли, осуществление информационного обеспечения участников закупок. Единая информационная система в сфере закупок (далее – ЕИС) обеспечивает информатизацию полного цикла закупок, хранение, обработку и анализ всех документов закупочной деятельности [2, с. 17].

ЕИС представляет собой объединение электронных торговых площадок, региональных закупочных информационных систем, всех участников закупочных процедур в единых информационных портал, где осуществляется непрерывный электронный закупочный документооборот. Переход государственных закупок в электронную форму предоставляет возможность участникам закупок участвовать в торгах независимо от географического местонахождения, оптимизировать транзакционные издержки, а также сократить коррупционную составляющую [3, с. 87].

Торги при конкурентных способах определения поставщиков происходят на электронных торговых площадках, на которых предусмотрен электронный закупочный документооборот с применением электронной квалифицированной подписи участника закупки. Функционал электронных площадок так же включает отбор участников закупок, предусматривает фиксацию денежных средств на счетах участников для обеспечения заявок и внесение денежных средств для обеспечения исполнения контрактов, хранение закупочных документов, интегрированных с ЕИС [2, с. 20].

В системе государственных закупок активно внедряются цифровые технологии, такие как технологии блокчейн и алгоритмы искусственного интеллекта, что позволяет выбрать необходимый способ закупки, ранжировать участников закупки по критериям, прогнозировать динамику рынка. Технологии блокчейн позволяет поддерживать целостность электронного закупочного документооборота между участниками закупок, обобщать и анализировать большие объемы информации. Искусственный интеллект в закупочных процедурах позволяет автоматически формировать ин-

формацию об участнике закупки из различных источников и реестров, как сведения о недобросовестном участнике, оценке квалифицированных требований, наличия необходимых лицензий и права осуществлять конкретную деятельность. На основе блокчейн-технологии созданы смарт-контракты, с помощью цифровых алгоритмов выбираются подходящие характеристики товара, отраженные в предложениях поставщиков, и автоматически направляются заказчику на рассмотрение. Данный алгоритм может применяться и для автоматического возврата обеспечения исполнения контрактов [3, с. 86–91].

Взаимодействие участников закупок в режиме реального времени, гибкость, маневренность, оперативность являются положительными критериями в электронной системе государственных закупок. Системность в данном аспекте представляет собой единство во множестве, в котором объединены цифровые и человеческие ресурсы [3, с. 91]

Продолжают активно развиваться электронные магазины для закупок малого объема, предусмотренные п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Федеральный закон № 44-ФЗ не регламентирует порядок осуществления закупок малого объема, как показывает практика, на региональном уровне принимаются нормативные документы, которые обязывают заказчиков применять электронную форму закупки при определенных условиях, как правило, устанавливается лимит по начальной цене контракта, а также обязательный перечень товаров, работ, услуг [4, с. 29].

На региональном уровне электронные торговые площадки создают свои электронные магазины и привлекают контрагентов к сотрудничеству путем обучающих семинаров, проведения бесплатных конференций, консультаций, осуществляют техническую поддержку. Закупки малого объема через региональные электронные магазины обеспечивают прозрачность и открытость закупочного процесса, повышение конкуренции, сокращение транзакционных издержек заказчиков и поставщиков, обеспечивают участие в закупках поставщиков из других регионов [5, с. 125]

На федеральном уровне на основании распоряжения Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р заказчики могут проводить закупки малого объема через единый агрега-

тор торговли «Березка». Целью создания информационного ресурса является увеличение для малого бизнеса возможности реализовывать товары, работы, услуги заказчикам¹.

С апреля 2021 г. вступила новая правовая норма в Федеральном законе № 44-ФЗ о проведении закупок у единственного поставщика в электронной форме с начальной (максимальной) ценой не более 3 млн руб. Такая закупочная процедура будет осуществляться на электронных площадках и позволит существенно сократить срок проведения закупки. Изначально поставщик публикует предварительное предложение о товаре, в дальнейшем из данных предложений оператор электронной площадки в автоматическом режиме направляет заявки заказчиком, которые проводят закупку на поставку аналогичного товара. При отборе заявок учитываются сроки поставки товара, цена единицы товара, количество «доступного» товара. Контракт с победителем заключается в электронной форме².

Закупки у единственного поставщика в электронной форме позволяют сократить расходы бюджетных средств в результате снижения цен при конкурентной закупке, уменьшить транзакционные издержки, а также поддержать малый бизнес, создавая возможность реализации продукции в новом формате [6, с. 15].

В качестве положительных тенденций внедрения цифровых технологий в систему государственных закупок можно выделить: сокращение транзакционных издержек при переводе закупочной деятельности в автоматизированный режим, повышение производительности труда работников в сфере закупок, что в целом повышает эффективность закупочного процесса [6].

В системе государственных закупок актуальным вопросом остается методика оценки эффективности. При оценке любой деятельности, как правило, используются такие критерии как результативность и эффективность. Под результативностью понимается мера достижения цели, под эффективностью следует понимать расчет затрат и выгод, учитываются экономические факторы. Оценка системы государственных закупок подразумевает учитывать все критерии и факторы, а также использовать методологический подход с учетом специфики закупочной деятельности. Многие подходы к оценке системы государственных закупок сводятся к расчетам нескольких пока-

зателей, которые носят комплексный характер [7, с. 220].

В большинстве исследований оценка эффективности закупочной деятельности раскрывается через показатели экономии денежных средств, выделенных из бюджета, при осуществлении закупок, показатели уровня конкуренции (количество поданных заявок, количество отклонённых заявок), показатели объема проведенных закупок конкурентным способом и закупок у единственного поставщика, издержки при проведении процедуры закупок (затраты на организацию закупок, дисциплина исполнения контрактов, относительные показатели поступивших обжалований закупок, а также доля жалоб, которые приняты обоснованными [7, с. 218–224].

Под оценкой результативности закупочной деятельности понимается полное удовлетворение государственных нужд, которое может рассматриваться через качество закупаемых товаров, работ, услуг, надежных поставщиков, выполнение планов при проведении закупок [7, с. 218–224].

Оценка системы государственных закупок рассматривается в комплексе и сводится к наименьшим затратам (использованию оптимального количества ресурсов надлежащего качества по минимальной стоимости), практическому опыту (использование рациональных методов работы), степени удовлетворения потребителей результатом закупки (соответствие достигнутых результатов поставленной цели) [7, с. 218–224].

3. Гипотеза и методы исследования. Известно, что оценку эффективности закупочной деятельности можно дать через определенные показатели. В настоящее время система государственных закупок переживает цифровую трансформацию через активное внедрение инновационных технологий. В связи с этим можно констатировать, что процесс цифровой трансформации влияет на эффективность закупочной деятельности.

Методологической основой работы являются системный подход и институциональная парадигма. В процессе исследования использовались следующие методы: анализа, синтеза, сравнения и обобщения.

4. Результаты исследования. С организационной точки зрения новации в сфере закупочной деятельности на территории Омского региона обусловлены созданием в соответ-

ствии с Указом Губернатора Омской области от 19 января 2016 г. № 8 уполномоченного органа в сфере закупок для обеспечения государственных потребностей в товарах, работах, услугах – Главного управления контрактной системы Омской области (далее – ГУКС Омской области). Данный уполномоченный орган проводит закупки по выявлению потенциального победителя для заказчиков Омской области, которые регламентированы законодательством в сфере закупок, а также способствует реализации региональной политики в сфере закупок³.

ГУКС Омской области проводит централизованные закупки для удовлетворения государственных потребностей в товарах, работах, услугах, руководствуясь ст. 26 Федерального закона № 44⁴. Для заказчиков муниципального уровня проведение таких закупок является основанием для предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета региона⁵.

Указом Губернатора Омской области от 31 декабря 2013 г. № 182 утвержден перечень товаров, работ, услуг, которые закупаются для потребностей заказчиков Омской области уполномоченным органом, при этом начальная цена объявленной закупки должна превышать пятьсот тысяч рублей⁶.

На основании ст. 4 Федерального закона № 44 субъекты РФ могут создавать информационные системы в сфере закупок на региональном уровне, которые обязаны интегрироваться с ЕИС. Постановлением Правительства

Омской области от 24 апреля 2014 г. № 81-п регламентируется функционирование государственной информационной системы Омской области в сфере закупок (далее – ГИС). ГИС необходима для создания, обработки, а также предоставления данных участникам закупок при осуществлении закупочной деятельности для нужд Омской области, через нее осуществляется электронный документооборот между ГУКС Омской области и государственными заказчиками Омской области⁷.

С 2017 г. происходит интеграция ГИС с бюджетной системой Министерства финансов Омской области, данная интеграция способствует осуществлению контроля за расходованием денежных средств, выделенных из бюджета, на всех этапах осуществления закупки от планирования до кассового исполнения контракта.

В Омской области в ГИС осуществляет закупочную деятельность 461 заказчик⁸. За 2017–2020 гг. количество размещенных закупок составило 32 156 извещений (средний показатель), снижение числа закупок в 2020 г. по сравнению с 2019 и 2018 гг. на 23 % возможно обусловлено осуществлением закупок в рамках национальных проектов с наиболее высоким финансовым обеспечением, поскольку уровень общей суммы размещенных закупок (в 2020 г. – 52 365,04 млн руб.) в среднем сохранился за предыдущие два года, а по сравнению с 2019 г. (49 371,37 млн руб.) увеличился на 5,71 % (см. рис. 1)⁹.

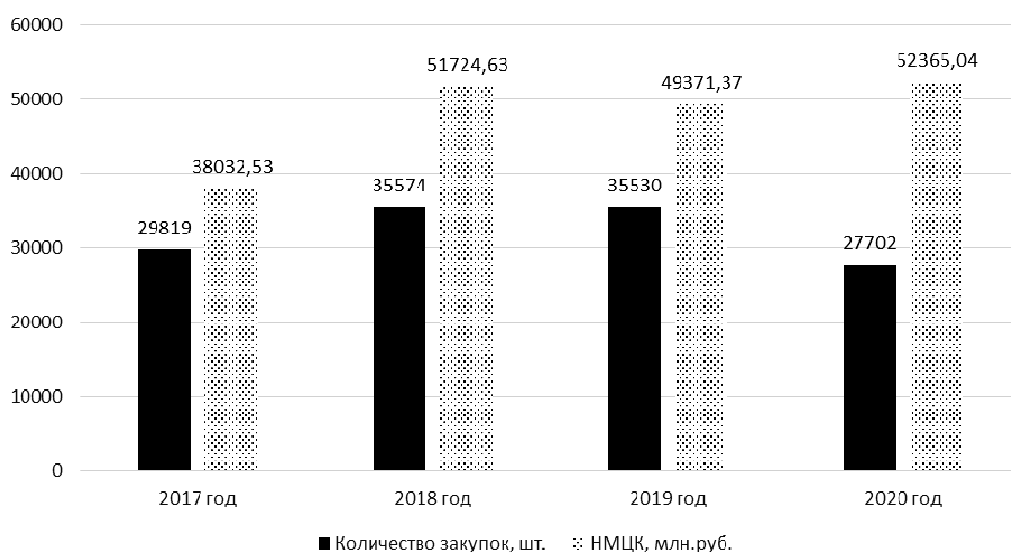


Рис. 1. Сведения о проведенных закупках в Омской области

Fig. 1. Information about the purchases carried out in the Omsk region

Преобладающим способом определения участника закупки заказчиками Омской области за 2017–2020 гг. является электронный аукцион, доля которого составляет 76 % (средний показатель) от общего количества размещенных закупок, и 84,24 % (средний показатель) от общей суммы размещенных закупок. Доля проведенных закупок у единственного поставщика (опубликованных извещений) составляет 23,33 % (средний показатель) от общего количества и 11,15 % (средний показатель) от общего финансового обеспечения размещенных закупок. Доля запроса котировок составляет

4,77 % (средний показатель) от общего количества и 0,5 % (средний показатель) от общего финансового обеспечения размещенных закупок. Доля открытого конкурса составляет 0,7 % (средний показатель) от общего количества и 5,07 % (средний показатель) от общей суммы размещенных закупок. Доля запроса предложений составляет 0,16 % (средний показатель) от общего количества размещенных закупок и 0,20 % (средний показатель) от общего объема финансового обеспечения размещенных закупок (см. рис. 2, 3).

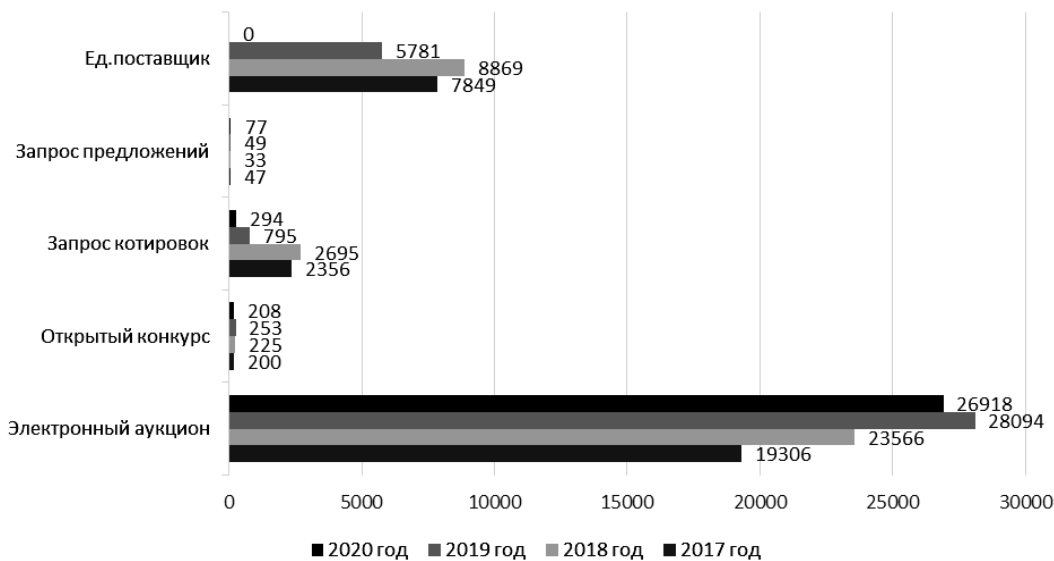


Рис. 2. Сведения о количестве размещенных закупок по способам определения поставщиков, шт.

Fig. 2. Information on the number of purchases placed by methods of determining suppliers, pcs.

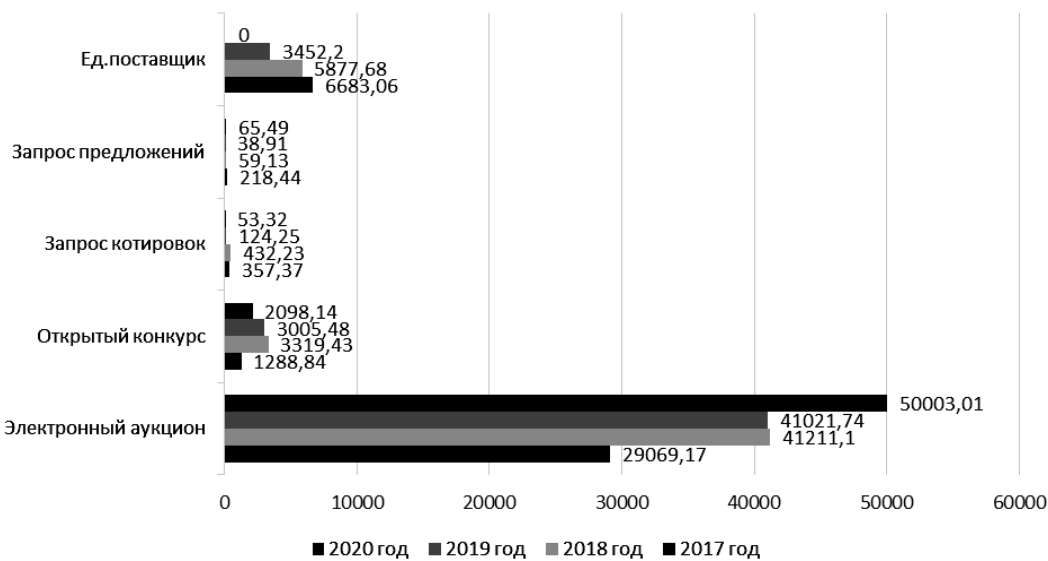


Рис. 3. Сведения о НМЦК размещенных закупок по способам определения поставщиков, млн руб.

Fig. 3. Information about initial maximum contract price of placed purchases by methods of determining suppliers, million rubles

За 2017–2020 гг. на участие в закупках подано 72 166 (средний показатель) заявок от поставщиков, среднее количество заявок участников в расчете на 1 закупку составило 2,30 заявки. Ежегодно уровень конкуренции возрастает,

в 2020 г. количество поданных заявок на 1 закупку (2,74 заявок) возросло на 18 % по сравнению с 2019 г. (2,23 заявок) на 27 % по сравнению с 2017 г. (2 заявки) (см. рис. 4).

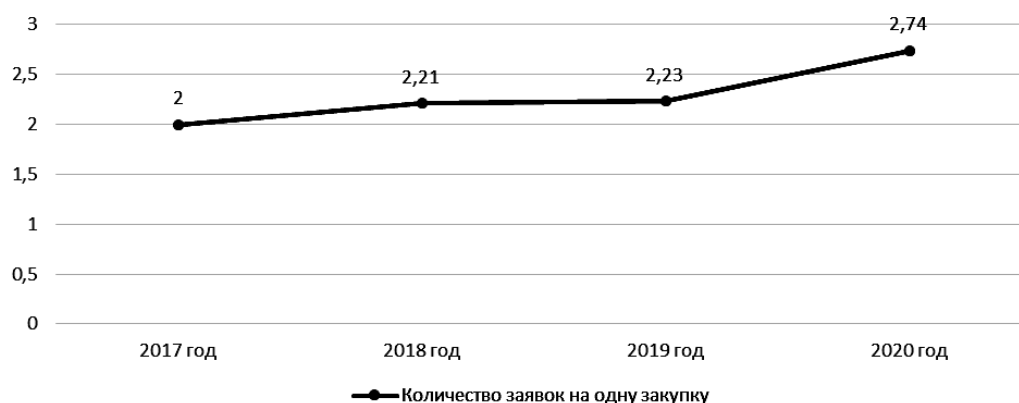


Рис. 4. Уровень конкуренции по закупкам Омской области

Fig. 4. The level of competition in procurement of the Omsk region

Через ГУКС Омской области как уполномоченного органа в сфере закупок (далее – УО) за 2017–2020 гг. размещено 4 533 закупки (средний показатель), доля которых составляет 14,16 % от общего количества размещенных закупок заказчиками Омской области, общая сумма таких закупок составила 25 057,29 млн руб. (средний показатель), доля от общей суммы размещенных закупок заказ-

чиками Омской области – 51,59 %. Объем финансового обеспечения таких закупок ежегодно возрастает, так в 2020 г. общая сумма закупок (34 391,30 млн руб.) через УО возросла на 19,67 % по сравнению с 2019 г. (27 626,18 млн руб.), на 34,20 % по сравнению с 2018 г. (22 629,92 млн руб.), на 54,69 % по сравнению с 2017 г. (см. рис. 5).

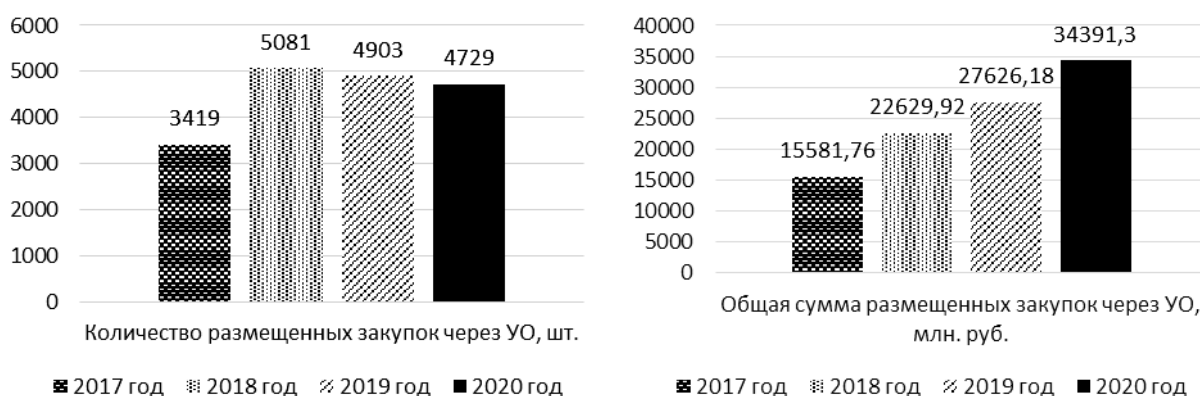


Рис. 5. Сведения о количестве и общей сумме размещенных закупок через уполномоченный орган в сфере закупок

Fig. 5. Information on the number and total amount of purchases placed through the authorized body in the field of procurement

ГУКС Омской области организует и проводит совместные закупки с участием заказчиков Омской области. За 2017–2020 гг. количество и общая сумма таких закупок идет на спад, так как ежегодно осуществляется мони-

торинг в потребностях заказчиков Омской области, а также учитывается длительный процесс подготовки и проведения таких закупок. За последние годы уже сформировался определенный перечень продукции, которая наи-

более актуальна при проведении совместных закупок, такими процедурами закупаются моторное топливо, бумага, оргтехника, продукты питания и др. Существенным фактором является право, а не обязанность заказчика участвовать в совместных закупках ввиду длительного временного периода осуществления закупки, а также наличие различных параметров при описании объекта закупки с учетом индивидуальных потребностей каждого заказчика. Средний показатель по количеству размещен-

ных совместных закупок – 289 извещений, доля которого составляет 0,9 % от общего количества закупок Омской области. В 2020 г. размещено 229 совместных закупок, что на 8,4 % ниже, чем в 2019 г. (250 извещений), на 30,40 % ниже, чем в 2018 г. (329 извещений), на 34 % ниже, чем в 2017 г. (347 извещений). Доля объема финансового обеспечения от общей суммы размещенных закупок составляет 2,85 % (1 343,41 млн руб.) (см. рис. 6).

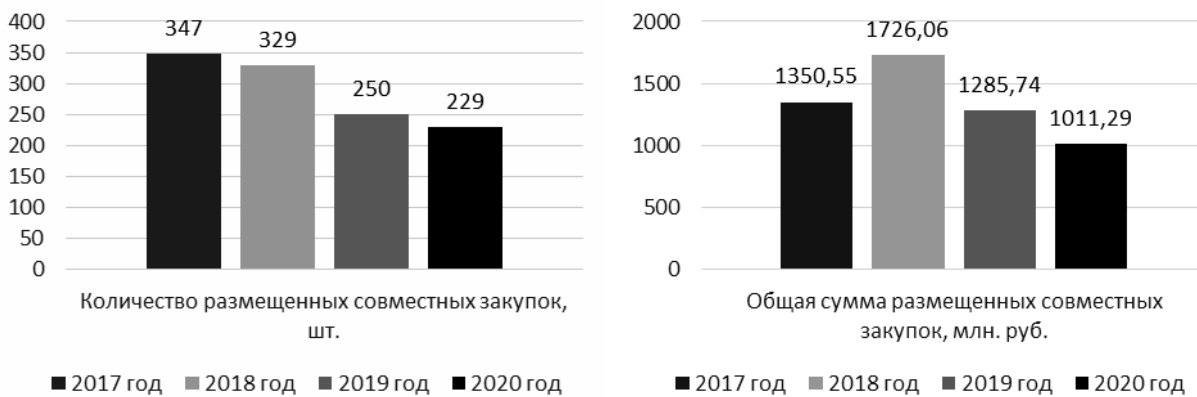


Рис. 6. Сведения о количестве и общей сумме размещенных совместных закупок

Fig. 6. Information on the number and total amount of joint purchases placed

В периоде за 2017–2020 гг. заключены и размещены заказчиками Омской области в ЕИС государственные контракты в количестве 40 183 (средний показатель) на общую сумму 39 394,35 млн руб. (средний показатель). По объему финансового обеспечения в 2020 г.

(53 909,33 млн руб.) наблюдается значительное увеличение на 24 % по сравнению с 2019 г. (40 974,84 млн руб.), на 36,86 % по сравнению с 2018 г. (34 037,24 млн руб.), на 46,84 % по сравнению с 2017 г. (28 655,98 млн руб.) (см. рис. 7).

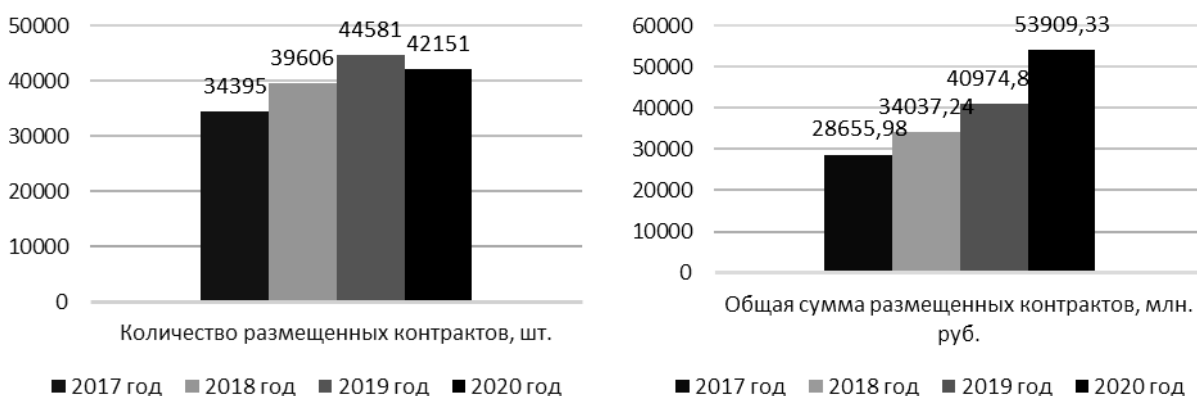


Рис. 7. Сведения о количестве и общей сумме размещенных контрактов

Fig. 7. Information on the number and total amount of placed contracts

В рамках реализации национальных проектов в 2019 г. доля финансового обеспечения заключенных контрактов (7 483,14 млн руб.) составила 18,26 % от общей суммы размещен-

ных контрактов, а в 2020 г. доля финансового обеспечения таких контрактов (17 324,14 млн руб.) составила 32,14 % от общей суммы размещенных контрактов. Наибольшее количество

бюджетных средств направлено на реализацию национальных проектов «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (в 2020 г. – 10 561,87 млн руб.), «Здравоохранение» (в

2020 г. – 2 458,26 млн руб.), «Образование» (в 2020 г. – 1 690,75 млн руб.), «Демография» (в 2020 г. – 1 495,64 млн руб.) (см. табл. 1).

Таблица 1. **Информация о контрактах, заключенных в рамках реализации национальных проектов, заказчиками Омской области**

Table 1. **Information on contracts concluded within the framework of the implementation of national projects by customers of the Omsk region**

| Национальный проект | 2019 | | 2020 | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|
| | Количество заключенных контрактов, шт. | Общая сумма заключенных контрактов, млн руб. | Количество заключенных контрактов, шт. | Общая сумма заключенных контрактов, млн руб. |
| Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» | 18 | 3 728,90 | 18 | 10 561,87 |
| Национальный проект «Жилье и городская среда» | 135 | 1 326,64 | 399 | 562,61 |
| Национальный проект «Демография» | 697 | 499,04 | 238 | 1 495,64 |
| Национальный проект «Образование» | 55 | 642,51 | 1253 | 1 690,75 |
| Национальный проект «Здравоохранение» | 417 | 1 181,60 | 863 | 2 458,26 |
| Национальный проект «Цифровая экономика РФ» | 0 | 0,00 | 7 | 4,10 |
| Национальный проект «Экология» | 14 | 80,77 | 34 | 239,24 |
| Национальный проект «Культура» | 11 | 23,54 | 78 | 308,32 |
| Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» | 3 | 0,15 | 40 | 3,28 |
| Всего | 1 350 | 7 483,14 | 2930 | 17 324,06 |

За 2017–2020 гг. доля размещенных контрактов по результатам закупок с преимуществом для субъектов малого бизнеса (далее – СМП), составляет 36,24 % (средний показатель) от общего количества контрактов, доля объема финансового обеспечения – 29,12 % (средний показатель), рассчитанная с учетом

ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ. Ежегодно наблюдается планомерный рост данных показателей. Возможно предположить, что данное увеличение связано с акцентом на реализацию национальных проектов, где участники закупок являются представителями малого бизнеса (см. рис. 8).

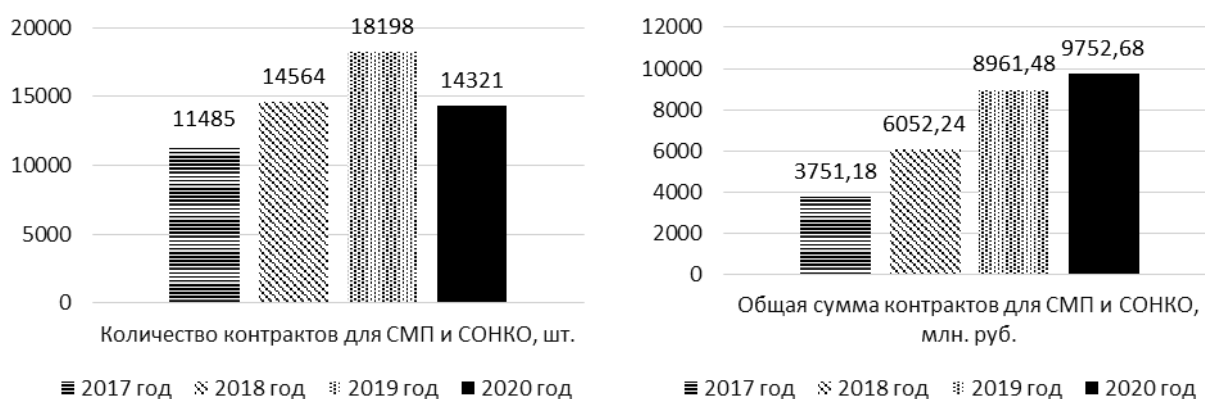


Рис. 8. Сведения о количестве и общей сумме контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО

Fig. 8. Information on the number and total amount of contracts based on the results of procurement with preference for small and medium business and socially oriented non-profit organizations

По результатам проведенных закупочных процедур за 2017–2020 гг. сложилась относительная экономия при заключении контрактов – 9,62 % (средний показатель) на общую сумму 3 248,16 млн руб. (средний показатель). За 2019–2020 гг. уровень экономии при за-

ключении контрактов стабилен и составляет 2,6 и 2,7 млрд руб. за год соответственно. Максимальная экономия была зафиксирована в 2017 г. – 4 648,89 млн руб., относительная доля которой составила 16,29 % (см. рис. 9).



Рис. 9. Сведения о сложившейся экономии при заключении контрактов, млн руб.

Fig. 9. Information about the existing savings when concluding contracts, mln. rub.

В Омской области с 2019 г. начал функционировать сервис «Электронный магазин Омской области» (далее – электронный магазин), посредством которого осуществляются закупки на основании п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ в электронной форме. Поставщики могут размещать в нем коммерческие предложения, прайс-листы, заказы, в свою очередь, формируют извещения, размещают техническое задание и проект контракта, далее после окончания приема заявок, направляют контракт победителю закупки и заключают его в электронной форме.

В 2019 г. утверждена Губернатором Омской области Дорожная карта по осуществлению закупок малого объема по п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ в электронной форме в объеме не менее 15 % от общего объема таких закупок через электронный магазин Омской области в 2019 г., не менее 30 % в 2020 г., не менее 60 % в 2021–2024 гг., а также утвержден обязательный перечень товаров, работ, услуг, по которому осуществление закупок в электронной форме должно осуществляться не менее 100 %. Во исполнение Дорожной карты заказчиками Омской области в 2020 г. осуществлено закупок малого объема через элек-

тронный магазин на сумму 678,64 млн руб., что на 71 % выше, чем в 2019 г. (192,2 млн руб.) и на 92 % выше, чем в 2018 г. (14 млн руб.) (см. рис. 10). Относительная экономия при заключении контрактов через электронный магазин Омской области в среднем составила 11,13 %.

За 2017–2020 гг. в УФАС по Омской области поступило в среднем 310 жалоб на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа (если закупка осуществлялась им), комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок. Из поступивших жалоб 119 (средний показатель) жалоб признаны обоснованными и частично обоснованными, что составляет лишь 38,89 % (средний показатель) от общего числа поданных жалоб (см. рис. 11).

За последние годы доля обоснованных и частично обоснованных жалоб значительно уменьшается в 2018 г. этот показатель равен 45,06 %, в 2019 г. – 39,35 %, в 2020 г. – 28,06 %, что свидетельствует о положительной тенденции соблюдения заказчиками Омской области законодательства в сфере закупок.



Рис. 10. Сведения о количестве и общей сумме контрактов, заключенных через сервис «Электронный магазин Омской области»
Fig. 10. Information on the number and total amount of contracts concluded through the service «Electronic store of the Omsk region»



Рис. 11. Сведения о количестве поданных жалоб, обоснованных и частично обоснованных
Fig. 11. Information on the number of complaints filed, substantiated and partially substantiated

Стоит так же отметить, что документация ГУКС Омской области по закупкам находится на постоянном контроле, своевременно дорабатывается в соответствии с изменениями законодательства, заказчики Омской области, в свою очередь, используют шаблоны документации уполномоченного органа, что способствует снижению нарушений и жалоб.

Размещение закупок через уполномоченный орган влияет на значительное сокращение коррупционных рисков, снижение нарушений законодательства в сфере закупок, влияет на повышение объективности и профессионализма при проведении закупочных процедур (см. табл. 2).

Таблица 2. Сводные данные по государственным закупкам Омской области
Table 2. Summary data on public procurement of the Omsk region

| Показатель | Ед. изм. | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Средний показатель |
|----------------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|
| Совокупный годовой объем закупок | млн руб. | 37 846,70 | 33 159,27 | 50 221,75 | 42 150,46 | 40 845 |
| Количество размещенных закупок | шт. | 29 819 | 35 574 | 35 530 | 27 702 | 32 156 |
| Общая сумма размещенных закупок | млн руб. | 38 032,53 | 51 724,63 | 49 371,37 | 52 365,04 | 47 873,39 |

Продолжение табл. 2
The continuation of Table 2

| Показатель | Ед. изм. | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Средний показатель |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|
| Общая сумма конкурентных процедур, на которые не подано ни одной заявки | млн руб. | 1 373,00 | 1 222,87 | 4 283,24 | 5 119,70 | 2 999,70 |
| Доля закупок, проведенных конкурентными процедурами, признанные не состоявшимися из-за отсутствия заявок | % | 3,61 | 2,36 | 8,68 | 9,78 | 6,11 |
| Среднее количество участников конкурентных процедур | шт. | 2,00 | 2,21 | 2,23 | 2,74 | 2,30 |
| Доля размещенных закупок через УО от общего количества закупок | % | 11,47 | 14,28 | 13,80 | 17,07 | 14,16 |
| Доля суммы закупок через УО от общей суммы размещенных закупок | % | 40,97 | 43,75 | 55,96 | 65,68 | 51,59 |
| Доля размещенных совместных закупок от общего количества закупок | % | 1,16 | 0,92 | 0,70 | 0,83 | 0,90 |
| Доля суммы совместных закупок от общей суммы размещенных закупок | % | 3,55 | 3,33 | 2,60 | 1,93 | 2,85 |
| Доля суммы размещенных извещений в которых установлены запрет, ограничение допуска и условия допуска от общей суммы размещенных закупок | % | – | 0,09 | 36,16 | 48,56 | 28,27 |
| Количество размещенных контрактов | шт. | 34 395 | 39 606 | 44 581 | 42 151 | 40 183 |
| Общая сумма размещенных контрактов | млн руб. | 28 655,98 | 34 037,24 | 40 974,84 | 53 909,33 | 39 394,35 |
| Начальная (максимальная) цена контракта | млн руб. | 28 536,02 | 31 776,11 | 37 437,70 | 47 791,38 | 36 385,30 |
| Сумма заключенных контрактов по конкурентным закупкам | млн руб. | 23 887,13 | 28 721,98 | 34 845,54 | 45 093,93 | 33 137,15 |
| Доля объема конкурентных закупок к общему объему закупок в стоимостном выражении | % | 83,36 | 84,38 | 85,04 | 83,65 | 84,11 |
| Количество контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО | шт. | 11 485 | 14 564 | 18 198 | 14 321 | 14 642 |
| Доля контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО, от общего количества размещенных контрактов | % | 33,39 | 36,77 | 40,82 | 33,98 | 36,24 |
| Сумма контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО | млн руб. | 3 751,18 | 6 052,24 | 8 961,48 | 9 752,68 | 7 129,40 |
| Доля суммы контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО, рассчитанная с учетом ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ | % | 14,60 | 30,46 | 27,30 | 44,12 | 29,12 |

Окончание табл. 2
The end of Table 2

| Показатель | Ед. изм. | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Средний показатель |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|-----------|--------------------|
| Количество контрактов, заключенных через сервис «Электронный магазин Омской области» | шт. | – | 445 | 4240 | 12311 | 5 665 |
| Сумма контрактов, заключенных через сервис «Электронный магазин Омской области» | млн руб. | – | 14,00 | 192,20 | 678,64 | 294,95 |
| Относительная экономия при заключении контрактов через сервис «Электронный магазин Омской области» | % | – | 4,10 | 14,60 | 14,70 | 11,13 |
| Количество размещенных контрактов в рамках национальных проектов | шт. | – | – | 1 350 | 2 930 | 2 140 |
| Общая сумма размещенных контрактов в рамках национальных проектов | млн руб. | – | – | 7 483,14 | 17 324,06 | 12 403,60 |
| Доля суммы контрактов в рамках национальных проектов от общей суммы размещенных контрактов | % | – | – | 18,26 | 32,14 | 25,20 |
| Экономия при заключении контрактов | млн руб. | 4 648,89 | 3 054,13 | 2 592,16 | 2 697,45 | 3 248,16 |
| Относительная экономия при заключении контрактов | % | 16,29 | 9,61 | 6,92 | 5,64 | 9,62 |
| Количество поданных жалоб | шт. | 246 | 324 | 310 | 360 | 310 |
| Количество жалоб, признанных обоснованными и частично обоснованными | шт. | 106 | 146 | 122 | 101 | 119 |
| Доля обоснованных и частично обоснованных жалоб от общего количества жалоб | % | 43,09 | 45,06 | 39,35 | 28,06 | 38,89 |
| Доля закупок с обоснованными и частично обоснованными жалобами в общем объеме конкурентных закупок | % | 0,36 | 0,41 | 0,34 | 0,36 | 0,37 |

Примечание. Сост. на основании информации официального сайта Государственной информационной системы Омской области.

Одним из значимых направлений ГУКС Омской области можно выделить регулирование системы государственных закупок для обеспечения государственных потребностей Омского региона, что включает подготовку нормативных правовых актов регионального значения, методическое сопровождение заказчиков Омской области в рамках закупочной деятельности, в том числе проведение конференций, совещаний, круглых столов по вопросам реализации законодательства в сфере закупок с участием представителей контролирующих органов Омской области.

На основании ч. 8 ст. 97 Федерального закона № 44-ФЗ в Омской области утвержден постановлением Правительства Омской области от 10 декабря 2019 г. № 419-п Порядок осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Омской области (далее – Мониторинг)¹⁰. Мониторинг закупочной деятельности проводится на основе данных, размещенных в ЕИС и ГИС. С 1 января 2021 г. вступила в силу Методика расчета рейтинга эффективности деятельности органов исполнительной власти Омской области в сфере закупок товаров, работ,

услуг и утверждены основные показатели эффективности. Руководствуясь данным поста-

новлением, проведем оценку эффективности закупок Омской области (см. табл. 3).

Таблица 3. Показатели эффективности по закупочной деятельности Омской области

Table 3. Performance indicators for procurement activities of the Omsk region

| Раздел показателей | Показатель | Ед. изм. | Среднее значение за 2017–2020 гг. |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------------------------|
| Показатели по определению поставщиков | Доля суммы закупок, проведенных конкурентными процедурами, признанные не состоявшимися из-за отсутствия заявок | % | 6,11 |
| | Доля суммы контрактов по результатам закупок с преимуществом для СМП и СОНКО, рассчитанная с учетом ст.30 Федерального закона № 44-ФЗ | % | 29,12 |
| | Доля объема конкурентных закупок к общему объему закупок в стоимостном выражении | % | 84,11 |
| | Среднее количество участников конкурентных процедур | шт. | 2,30 |
| | Процент снижения начальной (максимальной) цены контракта | % | 9,62 |
| Показатели по контролю в сфере закупок | Доля закупок с обоснованными и частично обоснованными жалобами в общем объеме конкурентных закупок | % | 0,37 |

Примечание. Сост. на основании информации официального сайта Государственной информационной системы Омской области.

К показателю, наименьшее значение которого является наилучшим, относится доля суммы закупок, которые не состоялись из-за отсутствия заявок и составляет 6,11 % от общей суммы размещенных конкурентных процедур, а также доля закупок, в которых жалобы признаны обоснованными и частично обоснованными в общем объеме закупок, проведенных конкурентными способами – 0,37 %.

К показателям, наибольшее значение которых является наилучшим, относятся доля объема закупок, проведенных конкурентными способами определения поставщика – 84,11 % от общей суммы всех закупок, а также доля закупок для субъектов малого предпринимательства составляет 29,12 %, что превышает показатель, установленный Федеральным законом № 44-ФЗ в размере не менее 15 %.

Экономия денежных средств, выделенных из бюджета, при заключении контрактов составляет 9,62 %, что выше среднего показателя по Российской Федерации (6,82 %) в целом на 29 %.

Обеспечение конкурентности выражается в среднем количестве поданных заявок на одну

закупку на территории Омской области и составляет 2,3 заявки, что чуть ниже среднего показателя по Российской Федерации (3,01 заявки), но в целом является хорошим показателем.

Утвержденные нормативными документами показатели эффективности закупочной деятельности можно дополнить еще рядом показателей: 1) доля закупок, которые размещает уполномоченный орган (ГУКС Омской области) составляет 51,59 % об общей суммы размещенных закупок, что обеспечивает снижение нарушений законодательства в сфере закупок; 2) доля закупок с установленными запретами, ограничениями допуска и условиями допуска составляет 28,27 % от общей суммы размещенных закупок, что способствует поддержанию политики импортозамещения и росту национального производства; 3) доля закупок в рамках национальных проектов составляет 25,20 % от общей суммы размещенных контрактов, что обеспечивает контроль за освоением бюджетных средств в рамках законодательства в сфере закупок, повышению конкуренции, открытости и прозрачности закупок (см. табл. 4).

Таблица 4. Дополнительные показатели эффективности по закупочной деятельности Омской области, %

Table 4. Additional performance indicators for procurement activities of the Omsk region, %

| Показатель | Среднее значение за 2017–2020 гг. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Доля суммы закупок через уполномоченный орган от общей суммы размещенных закупок | 51,59 |
| Доля суммы размещенных извещений, в которых установлены запрет, ограничение допуска и условия допуска от общей суммы размещенных закупок | 28,27 |
| Доля суммы контрактов в рамках национальных проектов от общей суммы размещенных контрактов | 25,20 |

Примечание. Сост. на основании информации официального сайта Государственной информационной системы Омской области.

5. Заключение. На основании произведенного анализа закупочной деятельности Омской области можно свидетельствовать о достаточной эффективности организации процесса осуществления государственных закупок. В Омском регионе система государственных закупок не стоит на месте, а активно развивается с внедрением цифровизации, совершенствовании информационных систем, изменением законодательства в сфере закупок. Цифровые инструменты позволяют качественно и оперативно обрабатывать большие объемы информации. Цифровая трансформация закупочной деятельности существенным образом меняет процессы и порядок осуществления закупок, тем самым приводя к сокращению транзакционных издержек, оптимизации рабочего времени работников, занятых в контрактной системе, к расширению территориального охвата участников закупок, которые могут участвовать в закупочных процедурах, к повышению уровня конкуренции и прозрачности закупок, повышению оперативности закупочных процессов. Использование инновационных технологий становится необходимым элементом развития государственных закупок, но при этом существуют определенные риски, такие как: сбой в работе информационных систем, недостаточная оперативность разработчиков цифровых инструментов в условиях частых изменений законодательства в сфере контрактной системы, распределение ответственности при автоматизированных процессах проведения закупочной процедуры, информационная безопасность. Возвращаясь к гипотезе, что процесс цифровой трансформации влияет на эффективность закупочной деятельности, можно

констатировать, что это абсолютно так, ввиду того что все показатели эффективности рассчитываются по результатам проведенных закупочных процедур, которые в свою очередь проведены с использованием цифровых технологий. На территории Омского региона осуществляется поддержка малого бизнеса, реализуются национальные проекты, повышается уровень конкуренции, открытости и прозрачности закупок, что в целом положительно влияет на развитие экономики Омской области.

Примечания

¹ О создании единого агрегатора торговли, с использованием которого заказчики вправе осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71835580/>.

² Об осуществлении закупок товаров у единственного поставщика в электронной форме: письмо Минфина России от 12 февраля 2021 г. № 24-06-08/9591. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/news/?id_65=132593.

³ О создании Главного управления контрактной системы Омской области: Указ Губернатора Омской области от 19 января 2016 г. № 8 // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/omsk/694043/>.

⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624.

⁵ Информация о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Омской области за 2017 г. URL: http://oldguks.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/GUKS/inform_i_analitika/analitika/inf_2017/PageContent/0/body_files/file/otchet_4_2017.doc.

⁶ Об отдельных вопросах реализации Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: Указ Губернатора Омской области от 31 декабря 2013 г. № 182 // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/15579308/>.

⁷ О государственной информационной системе Омской области в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Омской области: Постановление Правительства Омской области от 24 апреля 2014 г. № 81-п // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/15665765/>.

⁸ Информация о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Омской области за 2019 г. URL: <http://zakupki.omskportal.ru/2020/02/25/20-fevra->

[lya-2020-goda-v-oblastnom-ekspotsentre-sostoyalsya-seminar-soveshhanie-na-temu-itogi-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok-omskoj-oblasti-za-2019-god/](http://zakupki.omskportal.ru/2020/02/25/20-fevra-lya-2020-goda-v-oblastnom-ekspotsentre-sostoyalsya-seminar-soveshhanie-na-temu-itogi-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok-omskoj-oblasti-za-2019-god/).

⁹ Здесь и далее рисунки составлены на основании информации с официального сайта Государственной информационной системы Омской области в сфере закупок товаров, работ, услуг (<http://zakupki.omskportal.ru/>).

¹⁰ Об утверждении Порядка осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Омской области: Постановление Правительства Омской области от 10 декабря 2019 г. № 419-п // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW148;n=148197#05359743500611867>.

Литература

1. Аничин В. Л. Роль рынка государственных и муниципальных закупок в региональной экономике // Экономика. Информатика. – 2020. – Т. 47. – № 4. – С. 783–791.
2. Тасуева Т. С. Цифровой формат региональной логической системы государственных закупок // Вестник ГГНТУ. Гуманитарные и социально-экономические науки. – 2020. – Т. 16. – № 4 (22). – С. 15–24.
3. Борисова В. В. Экосистема государственных закупок // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2020. – № 2 (122). – С. 86–91.
4. Баланцев Е. В. Закупки у единственного поставщика: что нового? // Дополнительное профессиональное образование в стране и мире. – 2020. – № 2 (50). – С. 29–31.
5. Аристов А. В. Повышение доходов компаний электронных торговых систем путем активного привлечения контрагентов на торговые площадки // Исследователь года 2020 : сб. ст. III Международ. науч.-исслед. конкурса. – Петрозаводск, 2020. – С. 124–126.
6. Белокрылова О. С. Опыт электронизации и перспективы цифровизации региональной системы публичных закупок в Ростовской области // Региональная экономика и управление. – 2020. – № 4 (64). – С. 1–21.
7. Науменко С. Н. Методология оценки эффективности в системе государственных закупок // Сборник научных работ серии «Государственное управление». – Донецк, 2020. – Вып. 19 : Экономика и управление народным хозяйством. – С. 218–227.

References

1. Anichin V.L. The role of the market for state and municipal purchases in the regional economy. *Economics. Computer science*, 2020, Vol. 47, no. 4, pp. 783-791. (in Russian).
2. Tasueva T.S. Digital format of the regional logical system of public procurement. *Bulletin of GGNUTU. Humanities and socio-economic sciences*, 2020, Vol. 16, no. 4 (22), pp. 15-24. (in Russian).
3. Borisova V.V. Ecosystem of public procurement. *Bulletin of the St. Petersburg State University of Economics*, 2020, no. 2 (122), pp. 86-91. (in Russian).
4. Balantsev E.V. Single Supplier Purchasing: What's New? *Additional professional education in the country and in the world*, 2020, no. 2 (50), pp. 29-31. (in Russian).
5. Aristov A.V. Increasing the income of electronic trading systems companies by actively attracting counterparties to trading platforms, in: *Researcher of the Year 2020*, Collection of Articles of the III International Research Competition, Petrozavodsk, 2020, pp. 124-126. (in Russian).
6. Belokrylova O.S. Experience of electronization and prospects for digitalization of the regional public procurement system in the Rostov region. *Regional economy and management*, 2020, no. 4 (64), pp. 1-21. (in Russian).
7. Naumenko S.N. Methodology for assessing efficiency in the public procurement system, in: *Collection of scientific works of the series "Public administration"*, Iss. 19, Donetsk, 2020, pp. 218-227. (in Russian).

Сведения об авторах

Капогузов Евгений Алексеевич – д-р экон. наук, доцент, заведующий кафедрой экономической теории и предпринимательства

Адрес для корреспонденции: 644053, Россия, Омск, пл. Лицкевича, 1

E-mail: egenk@mail.ru

ORCID: 0000-0001-8083-5654

Web of Science ResearcherID: O-5278-2017

РИНЦ AuthorID: 337296

Дроздова Наталья Валерьевна – магистрант

Адрес для корреспонденции: 644053, Россия, Омск, пл. Лицкевича, 1

E-mail: npolevshikova@mail.ru

РИНЦ AuthorID: 43094695

Вклад авторов

Капогузов Е.А. – руководство проведением исследования, введение

Дроздова Н.В. – введение, обзор литературы, гипотеза и методы исследования, результаты исследования, заключение

Для цитирования

Капогузов Е. А., Дроздова Н. В. Показатели эффективности в системе государственных закупок в условиях цифровой трансформации (на примере Омской области) // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2021. – Т. 19, № 4. – С. 88–104. – DOI: 10.24147/1812-3988.2021.19(4).88-104.

About the authors

Evgeny A. Kapoguzov – Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship

Postal address: 1, Litskevicha pl., Omsk, 644053, Russia

E-mail: egenk@mail.ru

ORCID: 0000-0001-8083-5654

Web of Science ResearcherID: O-5278-2017

RSCI AuthorID: 337296

Natalya V. Drozdova – undergraduate student

Postal address: 1, Litskevicha pl., Omsk, 644053, Russia

E-mail: npolevshikova@mail.ru

RSCI AuthorID: 43094695

Authors' contributions

Kapoguzov E.A. – research guidance, introduction

Drozdova N.V. – introduction, literature review, hypothesis and research methods, research results, conclusion

For citations

Kapoguzov E.A., Drozdova N.V. Indicators of effectiveness in the public procurement system in the framework of the digital transformation (case of the Omsk region). *Herald of Omsk University. Series "Economics"*, 2021, Vol. 19, no. 4, pp. 88-104. DOI: 10.24147/1812-3988.2021.19(4).88-104. (in Russian).