ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Сергеева Светлана Александровна

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА АНТИКОРРУПЦИОННОГО МОНИТОРИНГА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАКУПОК
(на примере г. Москвы)

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(менеджмент)

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
И.М. Степнов

Москва, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Введение	3
Глава 1. Развитие государственной политики в области регламентации закупок	11
1.1. Государственный мониторинг как основа изменений в регламентации закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд	11
1.2. Роль и место антикоррупционной составляющей информационного обеспечения государственных закупок	27
1.3. Современные проблемы и перспективы совершенствования регламентации государственных закупок	45
Выводы к главе 1	57
Глава 2. Исследование эффективности реализации государственной политики в области регламентации закупок (на примере г. Москвы)	59
2.1. Выявление особенностей организации государственных закупок и их характеристика	59
2.2. Исследование объемов государственных закупок	71
2.3. Анализ структуры государственных закупок	85
2.4. Оценка прозрачности государственных закупок	100
Выводы к главе 2	115
Глава 3. Совершенствование механизма антикоррупционного мониторинга на основе оценки условий и прозрачности государственных закупок	117
3.1. Совершенствование рейтинговой оценки регионов РФ на основе разработки дополняющих показателей условий и прозрачности государственных закупок	117
3.2. Формирование интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок на основе факторного моделирования	131
3.3. Организационно-управленческий сценарий реализации антикоррупционного мониторинга в сфере государственных закупок	143
Выводы к главе 3	153
Заключение	155
Список использованных источников	159
Приложения	179

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Государственные закупки являются исторически сложившимся и традиционным видом общественной деятельности, фактически институтом развития и поддержки экономики, который постоянно требует совершенствования контрактной системы. Во-первых, именно процесс закупочной деятельности для государственных нужд позволяет удовлетворить насущные потребности общества в различных товарах и услугах. Во-вторых, сектор государственных закупок занимает значимую долю валового внутреннего продукта – не менее 7 и до 30% его общего объема по разным странам. В-третьих, закупки для государственных нужд сопряжены с использованием бюджетных средств, эффективность использования которых в нашей стране недостаточна, а слабая конкуренция в сфере госзакупок за три года привела к потере 557 млрд. руб., сопоставимых с бюджетными расходами на образование и здравоохранение[1]. И, наконец, в-четвертых, коррупционная составляющая, мошенничество и злоупотребление при организации торгов и аукционов, связанных с государственными закупками, и рост сумм выявленных нарушений более чем в 5 раз с 2016 года[2] вызывает серьезную озабоченность со стороны государства, включая правоохранительные органы, бизнеса и общественности.

Учитывая перечисленные обстоятельства, возникает острая необходимость антикоррупционного мониторинга как механизма реализации эффективной государственной политики в сфере закупочной деятельности. Решение этой задачи должно быть обеспечено за счет развития системы информационного обеспечения, позволяющего на основе сбора, обработки и анализа данных, получать представление о реальном положении в секторе госзакупок и реализовать механизмы обеспечения условий и прозрачности

[1] РФ теряет миллиарды на неэффективных госзакупках [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.vestifinance.ru/articles/94784.

[2] Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года. РБК, 12 апреля 2019 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b.

закупок для государственных нужд.

В течение 20 лет законодательство и организационные механизмы реализации в данном секторе находятся в постоянном реформировании (включая актуальные аспекты цифровизации закупок), тем не менее, методическое обеспечение анализа состояния и изменения параметров государственных закупок, включая выявление коррупционной составляющей и недобросовестности участников закупок, не соответствует важности решаемых проблем. До сих пор не сформированы оптимальная информационная база для осуществления антикоррупционного мониторинга в части единой, унифицированной и общепризнанной системы показателей объема и структуры государственных закупок, а также алгоритмы интегральной оценки социально-экономической условий закупочной деятельности (за исключением национального рейтинга прозрачности закупок). В этой связи тема совершенствования механизма антикоррупционного мониторинга реализации государственной политики регламентации закупок является объективно актуальной и имеющей существенное значение для развития системы управления закупками для государственных нужд.

Степень разработанности темы. Вопросы и проблемы организации закупочной деятельности, аспекты прикладного анализа параметров государственных закупок рассматриваются в работах Акимова Н.А., Андреева Н.Ю., Аникина Б.А., Бауэрсокс Д. Дж., Белых В.С., Борисова Д.Ю., Власова В.А., Воропаевой С.В., Гаджинского А.М., Гладилиной И.П., Груздева В.В., Дегтева Г.В., Демина А.А., Звоновой Е.А., Здановича Ю.А., Ивановой В.О., Каранатовой Л.Г., Карнаухова С., Клосс Д. Дж., Кныша В.А., Лозовского Л.Ш., Мартыненко Г.И., Мельникова В.В., Нестеровича Н.В., Райзберга Б.А., Родкиной Т.А., Ручкина Г.Ф., Салиола Ф., Смирнова В.И., Смотрицкой И.И., Станякина С.В., Стародубцева Е.Б., Тихомирова Ю.А., Черных С.И., Фельдман Я.И., Шадриной Е.В., Ященко В.В. и др.

Вклад в разработку методологии развития регламентации закупочной

деятельности в России, включая противодействие коррупции, внесли такие ученые и специалисты, как: Гайдукова М.А., Дараган В.В., Иванов Э.А., Ильюшин Д.М., Землин А.И., Ковалева А.Ю., Павленко И.А., Петров Д.А., Сечагов В.К., Рубцов В.Н., Рябухин С.Н., Ходасевич О.Н., Храмкин А.А. и др.

Анализ содержания и систематизация результатов опубликованных научных исследований и прикладных работ позволяют утверждать, что в настоящее время государственная политика в области закупок находится в стадии постоянного совершенствования и развития, включая правовые аспекты, а вопросам построения системы наблюдений за показателями объема, структуры, прозрачности и эффективности закупочной деятельности уделяется недостаточно внимания, несмотря на постоянную актуализацию на государственном уровне задач противодействия коррупционным процессам в данном секторе. В связи с этим существует необходимость развития механизма и инструментария антикоррупционного мониторинга в системе управления государственными закупками.

Цель и задачи исследования. Целью данного исследования является разработка механизма антикоррупционного мониторинга в сфере регламентации государственных закупок, позволяющего на основе специально разработанных показателей условий и прозрачности закупок обеспечить эффективность реализации государственной политики в указанной сфере.

В соответствие с указанной целью в диссертационной работе были поставлены и решены следующие задачи:

- уточнить роль государственной политики в области регламентации закупок и обосновать целесообразность мониторинга как основы для формирования направлений ее совершенствования;
- усовершенствовать систему показателей для комплексной характеристики параметров общественного процесса, связанного с обеспечением закупок для государственных нужд;

- исследовать динамику, объем и структуру государственных закупок в г. Москва как лучшей практики в данной сфере;
- построить многомерную классификацию регионов Российской Федерации по основным показателям условий и прозрачности государственных закупок;
- оценить влияние отдельных социально-экономических факторов на место субъектов Российской Федерации в национальном рейтинге прозрачности закупочной деятельности;
- разработать и апробировать методику расчета интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок на региональном уровне;
- сформировать организационно-управленческий сценарий антикоррупционного мониторинга на основе разработанного интегрального индикатора.

Объектом исследования является процесс закупочной деятельности на региональном уровне, включающий характеристики объемов и структуры закупок для государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования является совокупность управленческих, правовых и экономических отношений в системе реализации государственной политики регламентации закупочной деятельности.

Теоретической базой исследования послужили труды российских и зарубежных авторов, посвященные вопросам и проблемам организации закупочной деятельности, нормативно-правовые акты, регламентирующие сферу государственных закупок, экономические характеристики различных аспектов закупочного процесса и мониторинга закупок для государственных нужд.

Методологическую базу исследования составили методы системного, экономического и статистического анализа, включая использование методов визуализации данных, группировки и классификации, оценки структурных сдвигов, индексного, корреляционно-регрессионного и кластерного анализа,

приемов статистического построения рейтингов.

Информационную базу исследования составили официальные данные Министерства финансов РФ, Портала поставщиков г. Москвы, результаты национального рейтинга прозрачности закупок.

Научная новизна исследования состоит в разработке, научном обосновании и формировании методических подходов по развитию государственной политики в области закупок на основе мониторинга, обеспечивающего применение интегрального индикатора условий прозрачности закупок как части информационного обеспечения систем публичного управления.

К числу наиболее существенных результатов, полученных лично автором диссертации и обладающих научной новизной, могут быть отнесены следующие:

- развита и дополнена концепция государственной политики регламентации закупок в части формирования мониторинга, основанного на статистических данных, отличающегося антикоррупционной направленностью и позволяющего обеспечить оценку условий прозрачности участия экономических агентов на региональных площадках закупок для государственных нужд;
- предложена авторская аналитическая система, включающая три блока логически взаимодополняющих индикаторов, и отличающаяся от аналогичных возможностью на основе достоверных данных формирования комплексных характеристик организации, объема и структуры закупок для государственных нужд;
- выполнены классификации субъектов РФ по индикаторам условий прозрачности государственных закупок, которые позволили выделить три группы регионов, отличающихся различным уровнем достижения предложенных индикаторов, а также обосновать положение г. Москвы и уточнить современные особенности трансформации столичного рынка закупочной деятельности;

- разработана и апробирована авторская методика интегральной оценки определяющих факторов прозрачности закупочной деятельности, отличающаяся вариативностью рассматриваемых факторов и позволяющая сформировать индикативную часть антикоррупционного мониторинга;
- установлены зависимости разработанного интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок от различных социально-экономических факторов, подтвердившие, что в России происходит постепенная смена определяющих компонент закупочной деятельности с традиционных параметров уровня развития регионов на параметры условий организации самих закупок, среди которых важное место занимают криминогенная обстановка и конкурентная среда, особенно в контексте активности субъектов малого предпринимательства;
- предложен организационно-управленческий сценарий антикоррупционного мониторинга, отличающийся не только использованием государственной статистики, но и учитывающий отдельные сигналы о коррупционных проявлениях и представляющий возможность формирования предложений о совершенствовании государственной политики в сфере регламентации государственных закупок.

Перечисленные положения являются новыми и соответствуют пунктам паспорта специальности 08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством (Менеджмент) – 10.4 (Государственная политика, механизмы, методы и технологии ее разработки и реализации. Стратегии и тактики в осуществлении государственной политики.) 10.5 (Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Прямые и обратные связи государственной политики, механизмов, методов и технологий ее разработки и реализации. Развитие форм государственно-частного партнерства. Управление государственным

имуществом) и 10.7 (Информационное обеспечение системы публичного управления. «Электронная демократия», «электронное государство», «электронное правительство» и технологии электронного администрирования).

Практическая значимость исследования заключается в том, что разработанный механизм антикоррупционного мониторинга реализации государственной политики регламентации закупок, система показателей и алгоритм расчета интегрального индикатора определяющих условий прозрачности государственных закупок могут быть использованы в практической работе федеральных и региональных ведомств, а также Федеральной службы государственной статистики и ее территориальных отделениях, а сформулированные выводы и рекомендации представляют интерес для органов управления различного уровня при оценке результатов закупок для государственных нужд и обосновании целевых программ, направленных на повышение эффективности закупочной деятельности.

Апробация и публикация результатов исследования. Основные положения исследования использованы в учебном процессе в Российском экономическом университете им. Г.В. Плеханова по дисциплинам «Статистика» и «Социально-экономическая статистика».

Результаты исследования докладывались и получили одобрение на научных конференциях: Первая Всероссийская конференция «Система профессиональных квалификаций в сфере государственных, муниципальных и корпоративных закупок» (29 июня 2016 г., Москва); IV Международная конференция «Власть и бизнес против коррупции в сфере закупок и торгов» (10 декабря 2016г., Москва); III Международная научно-практическая конференция «Инновационные процессы в условия глобализации мировой экономики: проблемы, тенденции, перспективы» (31 марта 2017 г., г. Прага, Чешская Республика); XIII Всероссийский Форум-выставка «ГОСЗАКАЗ – ЗА честные закупки» (5 апреля 2017 г., Москва).

Основные положения исследования опубликованы в 35 научных

работах общим объемом 67,43 п.л. (25,69 п.л. – авт.), в том числе в 3 монографиях общим объемом 19,28 п.л. (3,1 п.л. – авт.), 8 статьях из списка, рекомендованного ВАК Министерства образования и науки РФ общим объемом 2,66 п.л. (2,16 п.л. – авт.), 3 статьях из списка Scopus общим объемом 2,27 п.л. (0,71 п.л. – авт.).

Структура исследования. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. В ней содержится 41 таблиц и 23 рисунков.

Во введении представлена актуальность диссертационной работы, определены цель и задачи исследования, изложены научная новизна, теоретическая значимость и практическая ценность, а также сведения о реализации и публикациях полученных результатов

В первой главе «Развитие государственной политики в области регламентации закупок» рассматриваются сущность и особенности реализации мониторинга в сфере закупочной деятельности, а также определена роль антикоррупционной составляющей информационного обеспечения государственных закупок.

Во второй главе «Исследование эффективности реализации государственной политики в области регламентации закупок (на примере г. Москвы)» представлены результаты анализа объемов и структуры государственных закупок столицы, а также оценка их прозрачности.

В третьей главе «Совершенствование механизма антикоррупционного мониторинга на основе оценки условий и прозрачности государственных закупок» в рамках совершенствования рейтинговой оценки регионов РФ разработаны дополняющие показатели и интегральный индикатор условий прозрачности государственных закупок, а также предложен организационно-управленческий сценарий реализации антикоррупционного мониторинга.

В заключении представлены основные результаты диссертационного исследования, определены пути их эффективной реализации и направления дальнейших исследований по проблематике диссертации.

ГЛАВА 1. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАКУПОК

1.1. Государственный мониторинг как основа изменений в регламентации закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд

Исторически сложилось, что эффективное выполнение государством своих функций объективно невозможно без определенных видов деятельности. К ним, безусловно, относятся государственные закупки, являющиеся одним из важнейших элементов социально-экономического развития на федеральном и региональном уровнях. Подтверждением этого является доля ВВП, которую составляют государственные закупки – по отдельным странам мира она колеблется от 7 до 30%[3,4]. В связи с этим госзакупки представляют собой один из приоритетных аспектов текущего управления национальной экономикой в целях обеспечения насущных государственных нужд.

Анализ исторического опыта показывает, что само происхождение закупок относится к периоду становления торговли и ростовщического капитала, т.е. связано с развитием товарно-денежного обращения. В России первые упоминания о закупках относятся к концу 17 века, но еще в древности использовались слова «торжище», обозначающее площадь для рыночной торговли и сбора горожан, и «торги», обозначающее определенные день и время для сбора купцов, которые, стремясь привлечь покупателей, снижали друг перед другом цену на продаваемый товар. В связи с этим торги

---

[3] Алиев Т. Государственные расходы и рынок госзакупок в экономиках АТЭС // Вестник АТЭС, 2016, №4, с. 20-25 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News/2016-08/10-08-2016-vestnik-ates.pdf.

[4] Государственные закупки: направления развития. Обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации / сост. Е. Абрамова, Б. Ткаченко. – М.: Сектор, 2015. – 124 с.

уже в то время представляли собой не просто организованную торговлю, как действо по определенным правилам.

Именно начало осуществления государственных закупок в России связывают с именем Алексея Михайловича (второй представитель династии Романовых), который в 1654 г. издал указ «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей», фактически устанавливавший царский заказ и обязательность отбора исполнителей на торгах, которые могли определить условия его выполнения и вознаграждение, а также получить освобождение от оплаты пошлины.

Петр I учредил специальное ведомство – Канцелярию подрядных дел, и это стало новой важной вехой в развитии системы закупок для государственных нужд, и, прежде всего, обеспечения продовольствием армии (следует отметить, что, например, аналогичное ведомство было создано в Великобритании только в 1833 году[5]). К существенным аспектам государственных закупок петровской эпохи следует отнести максимальный уровень открытости (объявления вывешивались на городских воротах, а результаты публично сообщались), а также контроль за перерасходом государственных средств:

- в 1714 году был издан указ «О воспрещении взяток и посулов», устанавливавший наказание за совершение корыстных действий должностными лицами органов государственного управления;

- в 1721 году был принят сенатский указ «Об осуществлении борьбы с ненастоящими ценами и коррупцией в деле подрядов и каких-либо поставок» с целью недопущения завышения сумм закупок;

- в 1722 году был разработан регламент адмиралтейства и верфи для организации работ по снабжению.

Подобная тщательная регламентация свидетельствовала о том, что несмотря на все сложности, государственные поставки и подряды на основе

[5] Кулькова М.И. История развития системы госзакупок в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.vestifinance.ru/articles/114861.

торга достаточно быстро развивались. Возникала масса вопросов, решение которых позволяло решать текущие проблемы и устранять злоупотребления.

Так, при Анне Иоановне были обязательны справки из Коммерц-коллегии об отсутствии у участников закупок долгов, строгое соблюдение качества приобретаемых товаров, ответственность за нарушение сроков исполнения работ поставщиком и по оплате государственным заказчиком. При Елизавете Петровне ввели обязательность закупок у производителей, но не у перекупщиков.

Радикальное реформирование системы государственных закупок было произведено в период правления Екатерины Второй, принявшей «Учреждение о губерниях», содержавшем ст. 118 «О контрактах по подряду, поставках и откупах». Данное нововведение связано с тем, что контракты до 10 тыс. руб. были в ведении Императрицы, а свыше 10 тыс. руб. и сроком не более 4 лет передавались в Казенную палату, основной задачей которой было соблюдение условий договора независимо от обстоятельств, даже если это несло ущерб казне, который, в свою очередь, компенсировали чиновники, допустившие невыгодную сделку.

Вопросы обеспечения конкурентных условий в государственных закупках акцентировались в период правления Николая I, когда организаторам конкурса стали предоставляться права оптимизации цен на предлагаемые товары и работы и параметров качества, что привело к возможности доступа к участию в торгах только благонадежных промышленников и фабрикантов, имевших хорошую репутацию. В 1830 году был издан акт «Положение об обязательствах, заключаемых казной и частными людьми по подрядам и поставкам», который к тому времени определил наиболее полную систему организации государственных закупок, включая правовые основы, необходимость обеспечения конкуренции среди надежных поставщиков, а также уголовную ответственность за следующие действия:

- нарушение конкурсных процедур (несвоевременное вскрытие запечатанных объявлений и т.п.);
- давление на других участников торгов;
- вступление чиновников в казенные подряды через подставных лиц (в том числе жен и детей);
- допуск к торгам недобросовестных исполнителей;
- приемку некачественно выполненных работ (поставку некачественных товаров);
- приписки при приемке работ.

В период царствования Александра I (1801-1825 гг.) было принято около 170 документов по вопросам госзакупок, которые постоянно претерпевали дальнейшую детализацию. Это было вызвано значительным расширением территорий Российской империи и требовало серьезного пересмотра внутренней политики, в частности, такой важной ее части, как государственные закупки. Их грамотное построение несло выгоды казне и бесперебойное обеспечение армии и флота.

Таким образом, анализ формирования системы государственных закупок в дореволюционной России позволят выделить следующие наиболее характерны черты:

- закупки не являлись системными;
- обеспечивали, в первую очередь, нужды армии и флота;
- преследовали развитие внутренней конкуренции и предотвращения доступа на рынок государственных закупок иностранных поставщиков и товаров.

Советская экономика создала предпосылки для возникновения иной системы государственных закупок, ориентированной на распространение административно-правового регулирования договорных отношений. Снабжение предприятий необходимыми для производства материальными ресурсами (как и сбыт изготавливаемой ими продукции) производились по нарядам центров и главков без заключения договоров, при этом не

предполагались закупки у частных предпринимателей. В целом в основе советского законодательства раннего периода были использованы дореволюционные норма, что подтверждается материалами «Инструкции о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки», изданной в 1923 году Совнаркомом СССР и устанавливавшей правила проведения торгов известными ранее способами:

- объявление условий устно;
- объявление условий в запечатанных пакетах;
- объявление условий по телеграфу (смешанные торги).

В целом, государственные закупки в период НЭПа были достаточно активными: так, доля государственного заказа составляла 41% объемов производства в каменноугольной промышленности, 44% - в нефтетопливной, 30% - в металлургической, 52% - в электротехнической, 43% - в химической.

В систему организации и регламентации государственных закупок были внесены существенные изменения лишь к концу 80-х годов 20 века в силу перестройки управления экономикой (от централизованного фондирования материальных ресурсов к оптовой торговле) и определением государственного заказа как основного инструмента этой новой системы, который «гарантирует удовлетворение первоочередных общественных потребностей, выдаются предприятиям на ввод в действие производственной мощности и объектов социальной сферы за счет государственных централизованных капитальных вложений, а также на поставку некоторых видов продукции…»[6]. При этом, несмотря на выдачу госзаказов конкретному предприятию непосредственно вышестоящим органом, предусматривались важные их характеристики:

- госзаказы стали размещаться на конкурсной основе[7];

---

[6] Основные положения коренной перестройки управления экономикой // Газета «Советская Россия», 1987, 27 июня, №148(9399).

[7] Фельдман Я.И. Государственный заказ в системе развития управления региона // Государственный заказ как форма реализации региональных экономических интересов: сб. статей / Я.И. Фельдман. – Махачкала, 1989. – С.21-31.

- основной целью госзаказов стало расширение хозяйственной самостоятельности предприятий;

- были определены конкретные виды не включаемой в госзаказ продукции (например, продукция производственно-технического назначения серийного и массового выпуска, продукция внутриминистерского потребления);

- предусматривались региональные заказы, с учетом возможности регионов иметь свои экономические интересы;

- стимулирование участия предприятий в выполнении государственного заказа на основе участия осуществлялось на основе организации обеспечения материально-техническими ресурсами и другими видами товаров, предусмотренных в контракте[8], однако существенным недостатком было отсутствие обозначения ответственности вышестоящих органов за данное материально-техническое обеспечение госзаказа, о гарантиях на сбыт изготовленной по нему продукции, об организации конкурсов на выполнение государственных заказов и, что очень важно, не был решен вопрос о порядке разрешения споров, связанных с выдачей государственных заказов[9].

Закономерно, что в условиях становления экономики новой России требовались иные условия и инструментарий реализации как государственных закупок, так и пересмотр параметров государственного заказа в связи с особенностями реализуемой государственной политики. 28 мая 1992 года был принят Федеральный Закон № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд», устанавливавший общие правовые и экономические принципы и положения формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку продукции.

---

[8] Карнаухов С. Госснабжение умерло. Да здравствует контракт?! / С.Карнаухов // Экономка и жизнь. – 1992. – № 40. – С. 16.

[9] Тихомиров Ю.А. Методология анализа и оценки рисков в законодательной деятельности // Юридическая техника. – 2015. - №9. – С.46-52.

Положениями закона устанавливались два уровня формирования и размещения заказов на закупку и поставку продукции:

- для федеральных государственных нужд;

- для региональных государственных нужд.

Исторические генезис становления и развития системы государственных закупок однозначно свидетельствует о том, что рассматриваемый объект во все времена играл исключительную роль, которая применительно к настоящему времени рельефно просматривается в многочисленных научных публикациях (С.В. Воропаева, В.О. Иванова, Л.Г. Каранатова, И.А. Павленко и др.), в связи с чем можно констатировать, что государственные закупки имеют значение:

а) экономическое – структурная пристройка экономики, развития эффективности государственных закупок за счет экономики государственных средств как результата конкуренции[10].

Б) социальное – развитие экономики и повышение качества жизни граждан;

в) финансовое – регулирование формирования и выполнения федерального и местного бюджетов[11];

г) стратегическое – создание новых информационных технологий[12], раскрытие информации, реализация электронных торгов, развитие цифровизации в сфере государственных закупок;

д) политическое – учет на законодательном уровне коррупционных рисков и противодействие коррупции в системе государственных закупок[13], [14].

---

[10] Каранатова Л.Г. Государственные закупки и принципы их осуществления // Российское предпринимательство. - 2010. - № 2-2. - С. 26–33.

[11] Рябухин С.Н. Эффективное использование средств бюджетов – цель новой законодательной концепции о размещении государственного и муниципального заказа // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2011. - № 4. - С. 95-97.

[12] Воропаева С.В. Государственные закупки в современной России: необходимость создания нового института // Terra Economicus. - 2008. - Vol. 6. - № 4-2. - Pp. 71-75.

[13] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ.

При этом В.В. Мельников отмечает рост внимания к проблемам управления государственными закупками в России, не только со стороны профессионального сообщества, но и со стороны представителей академической науки[15]. А по мнению, Г.В. Дегтева формирующаяся и постоянно совершенствующаяся контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг настоятельно требует тщательного прикладного анализа всех направлений закупочной деятельности[16]. Причем в рамках прикладного анализа именно всесторонний статистический анализ государственных закупок должен стать одним из приоритетных направлений как теории, так и практики методологического обеспечения закупок.

Однако, чтобы разработать современные, отвечающие реальной ситуации, инструменты статистического анализа государственных закупок необходимо тщательно разобраться с содержанием самого термина «государственные закупки».

Анализ научной литературы позволяет утверждать, что на сегодняшний день в мировой практике пока не существует общих подходов к толкованию термина «государственные закупки». Термины «закупка», «прокьюремент», «торги», «тендер» повсеместно встречаются в трудах как отечественных, так и зарубежных ученых (табл. 1.1). Дополнительно необходимо отметить и отсутствие четкое определение термина «государственные закупки» в нормативно-правовых актах Российской Федерации, что привносит свои акценты в организацию данного вида экономической деятельности.

---

[14] Павленко И. А. Коррупция в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. - 2013. - № 10. - С. 378-380.

[15] Мельников В.В. Государственные и муниципальные закупки. Ч. 1. Эволюция способов закупок в Российской Федерации: учеб. пособие / В. В. Мельников. - Новосибирск: Изд-во Сибпринт, 2016. - 120 с.

[16] Дёгтев Г.В., Гладилина И.П., Ященко В.В. Аудит в сфере закупок: сущность новации // Инновации и инвестиции. - 2016. - №11. - С.16-18.

Таблица 1.1. Подходы отечественных и зарубежных ученых к толкованию понятий закупочной деятельности

Авторы	Трактовки
Гаджинский А.М.	«Закупки – это подсистема, обеспечивающая поступление материального потока в логистическую систему»[17].
Аникин Б.А., Родкина Т.А.	«Закупки – деятельность торгового или промышленного предприятия, направленная на приобретение, концентрацию и движение ресурсов, а также контроль и регулирование данных процессов с целью дальнейшей переработки, перепродажи или потребления этих ресурсов»[18], [19].
Смотрицкая И.И., Черных С.И.	«Государственные закупки – социально-экономическое понятие – заключительный этап процесса обеспечения общественных потребностей в товарах, работах, услугах, основанный на ранее заключённых соглашениях»[20].
Шадрина Е.В., Ромодина И.В.	«Государственные закупки имеют организационный аспект и выступаю самостоятельным институтом, динамичной многоуровневой системой, действующей на основе экономичности, эффективности, открытости, справедливости и ответственности»[21].
Демин А.А., Демина Н.К.	«Государственные закупки – одна из предметных сфер государственной деятельности»[22].
Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. (2007)	«Государственные закупки – часть произведённых в стране или за рубежом товаров и услуг, закупаемых правительством, государственными органами за счёт средств государственного бюджета»[23].
Груздев В.В.	«Торги – это механизм возникновения договорного обязательства, включающего в себя последовательно взаимодействующие юридические факты, влекущие вместе с тем наступление»[24].

[17] Гаджинский А.М. Логистика. – М.: Дашков и К, 2014. – 419 с.

[18] Аникин Б.А. Логистика: Учебное пособие. – М.: ТК Верби: Издательство Проспект, 2008. – 408с.

[19] Родкина Т.А., Козлов А. Моделирование процесса закупок // Логистика. - 2001. - № 1. - С. 10-11.

[20] Смотрицкая И., Черных С. Государственная контрактная система: к новому качеству управления закупками // Общество и экономика. 2013. № 10. С. 75-86.

[21] Шадрина Е.В., Ромодина И.В. Государственные закупки для устойчивого развития: международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2017. - № 1. - С. 149-172.

[22] Демин А.А., Демина Н.К. Институциональные преобразования системы размещения государственного заказа в России // Институциональные преобразования системы размещения государственного заказа в России. - 2008. - № 1. - С. 2–22.

[23] Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева; под общ. ред. Б. А. Райзберга. -6-е изд., перераб. и доп. -М.: Инфра-М, 2013. - 512 с.

[24] Груздев В.В. Возникновение договорного обязательства по российскому гражданскому праву: автореф. дис. канд. юрид. наук. - Томск: 2008. - 23 с.

Белых В.С.	«Торги есть форма торговли, причем состязательная форма закупки»[25].
Зданович Ю.А.	«Торги – это сложный юридический состав, длящееся юридическое действие, совершаемое по предусмотренной законом и иными нормативными актами процедуре, влекущее определенные правовые последствия»[26].
Иванова В.О.	«Прокьюремент – это система организации закупок на средства федеральных муниципальных бюджетов, кредиты Мирового банка. Применяется на Западе, базируется на принципах гласности, справедливости, экономичности, эффективности и подотчётности» [27].
Бауэрсокс Д. Дж., Клосс Д.Дж.	«Прокьюремент – это закупки и организация внешних поставок материалов, производственных компонентов и/или готовой продукции от поставщика на производственные или сборочные предприятия, склады или розничные магазины»[28].
Нестерович Н.В., Смирнов В.И.	«Прокьюремент – совокупность практических методов и приёмов, которые позволяют максимально удовлетворять потребности покупателей при проведении закупочной компании посредством конкурсных торгов»[29].

Источник: составлено автором, в соответствии с указанными ссылками.

Среди научных работ, позволяющих идентифицировать государственные закупки как объект исследования, обратим внимание на следующие. По мнению С.В. Станякина, государственная закупка представляет собой «элемент системы обеспечения государственных нужд» в виде совокупности «действий участников системы по отбору поставщиков и исполнению контракта»[30]. Отличительной особенностью данного авторского подхода выступает апеллирование к понятию контрактная система, т.к. понятие «государственная закупка» не соответствует системному подходу, т.к. системное образование – это целостный, единый социально-

[25] Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. – М.: Проспект, 2012. – С. 39.
[26] Зданович Ю.А. Размещение заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд // Закон и право. - 2007. - № 11.
[27] Иванова В.О. Государственные закупки как стимул развития инновационной сферы // Экономика. Управление. Право. - 2013. - № 5 (41). - С. 38-41.
[28] Бауэрсокс Д. Дж., Клосс Д.Дж. Логистика: интегрированная цепь поставок. – М.: ЗАО “Олимп-Бизнес”, 2005. – 640 с.
[29] Нестерович Н.В., Смирнов В.И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд. - М.: Инфра-М, 2000. - 360 с.
[30] Станякин С.В. Стимулирование развития промышленного комплекса на основе формирования эффективной государственной контрактной системы. Дис. канд. эк. наук, 08.00.05. – Орёл, 2014. – 164 с.

экономический механизм, включающий взаимосвязанные и взаимодействующие подсистемы и элементы.

Формирование законодательной и нормативной базы открытых торгов, по мнению Андреева Н.Ю., базируется в национальной экономике на: а) концептуальных положениях теории организации продажи товаров, работ, услуг; б) стратегических задачах социально-экономического развития; в) построение бюджетной системы; г) с учетом исторического опыта организации продаж в государственном и частном секторах экономики; д) использования регуляторов государственного управления в сфере товародвижения и правового и организационного совершенствования договорного (контрактного) механизма[31].

В целом можно констатировать условное единство трактовок терминологии государственных закупок, благодаря тому, что четко определены правовые основы и собственно принципы проведения государственных закупок, которые совершенствуются в соответствии с актуальными тенденциями и необходимостью решения проблем в регламентации закупочной деятельности. Значимым этапом в становлении системы государственных закупок стал Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», вступивший в силу 22.07.2005 г., но отсутствие законодательного регулирования всего цикла закупочной деятельности потребовало создания закона, направленного на решение именно этой задачи. Закон №44-ФЗ от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работу, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» приоритетными задачами закупочной деятельности определяет качество, эффективность и результативность каждой закупки.

[31] Андреев Н.Ю. Экономическая конкуренция на рынке государственных закупок товаров, работ, услуг // Сегодня и завтра Российской экономики. - 2016. - № 78. - С. 40-46.

Следует отметить, что эффективная система государственных закупок, по мнению Е.А. Звоновой[32], должна основываться на следующих принципах:

- совершенствование законодательства для усиления государственного регулирования рынка госзакупок;

- защита конкуренции и развитие конкурентной среды;

- оптимальное соотношение централизованных и децентрализованных закупок.

Более специфичные принципы закупочной деятельности выделяют:

- Г.И. Мартыненко: недискриминация (допуск к участию), транспарентность (наличие понятных правил и действенных механизмов, обеспечивающих соблюдение этих правил), справедливость, эффективность, подотчетность[33];

- В.А. Власов (дополнение принципов): принцип добровольного участия, состоящий из объективной оценки экономической выгоды для участника закупки[34];

- В.О. Иванова: принцип обеспечения эффективности по показателю затрат на государственные нужды, т.е. каждый рубль должен быть «направлен на приобретение ресурса, который может быть использован с максимальной производительностью» [35].

Несмотря на наличие множественного толкования, для реализации цели данного диссертационного исследования, мы будем придерживаться идентификации объекта исследования на основе терминологии 44-ФЗ, а именно: «закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных

---

[32] Финансирование государственных закупок / Е. А. Звонова, Рос. экон. акад. им. Г. В. Плеханова. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 517 с.

[33] Мартыненко Г.И. Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, антимонопольный контроль // Право и экономика. – 2006. - №10. – С. 16-21.

[34] Власов В.А. Правовое регулирование закупок сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. канд.экон.наук. - М., 2003. - 30 с.

[35] Иванова В.О. Формирование инновационно ориентированного механизма государственных закупок продукции промышленного производства. Дис. канд. эк. наук, 08.00.05 – Екатеринбург, 2015. – 180 с.

или муниципальных нужд (далее – закупка) – совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд»[36].

Исходя из данного определения государственные закупки, как объект исследования, имеют целый ряд специфических содержательных черт с позиции проработки формирования информационного обеспечения их прозрачности и формирования на этой основе антикоррупционного мониторинга:

- объективность как ключевая характеристика анализа закупок, позволяющая рассматривать закупочную деятельность в реальном состоянии;
- непрерывность как приоритетная характеристика постоянно действующей закупочной деятельности независимо от изменений в нормативно-правовом регулировании закупок;
- целенаправленность, позволяющая дать оценку достижения целей каждой закупки для удовлетворения государственных нужд;
- изменчивость, позволяющей определить и уточнить обоснованность потребности в той или иной закупки;
- неоднородность, способствующую многоаспектной оценке всех этапов осуществления закупок, выстроенных на заданных результатах.

Причем только комплекс особенностей государственных закупок как объекта статистического анализа позволяет говорить о возможности определения и оценки возможных управленческих и экономических рисков.

Особой статьей теоретического обоснования возможных направлений анализа параметров государственных закупок выступает факторный механизм объекта исследования. В этом аспекте приходится признать, что состояние и развитие системы госзакупок зависят от целого ряда факторов. Их содержательный анализ объективно способствует пониманию целостной

[36] Федеральный закон от 05.04.2013 г. №44-ФЗ (с изменениями и дополнениями) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

картины закупочной деятельности для обеспечения государственных нужд, включая развитие их антикоррупционной направленности.

Как правило, ученые и специалисты-практики в области анализа факторов закупок[37], [38], [39], [40], [41], [42] выделяют следующие исходные принципы:

- целостность;
- структурированность;
- иерархичность;
- взаимодействие
- и др.

Их содержание сводится к тому, что целостность предполагает рассмотрение закупок, как некой системы, имеющей общие свойства во всех направлениях деятельности. Структурированность ориентирована на возможность отражения роли и места закупок через существующие взаимосвязи. Иерархичность подразумевает такое положение, когда каждый компонент системы закупок в свою очередь может рассматриваться как отдельная система, включающая свои собственные компоненты. Взаимодействие нацелено на учет особенностей, формирующихся в процессе контактов с внешней средой.

---

[37] Белокрылова О. С. Управление закупками продукции для государственных нужд / О. С. Белокрылова, В. В. Вольчик, Р. Ю. Пономарев. – Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2013. – 35 с.

[38] Воропаева С.В. Государственные закупки в современной России: необходимость создания нового института // Terra Economicus, 2008. - Vol. 6. - № 4-2. - Pp. 71-75.

[39] Гусева Н. М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода / Н. М. Гусева // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: гуманитарные и социальные науки. – 2015. – №2. – С. 108-117.

[40] Каранатова Л.Г. Государственные закупки и принципы их осуществления // Российское предпринимательство. - 2010. - № 2-2. - С. 26–33.

[41] Смотрицкая И., Черных С. Государственная контрактная система: к новому качеству управления закупками // Общество и экономика. 2013. № 10. С. 75-86.

[42] Юрченко Е. В., Юрченко А. А. Государственные закупки: современные проблемы / Е. В. Юрченко, А. А. Юрченко // Вестник Финансового университета. – 2015. – № 4 (88). – С. 16-23.

Учитывая рассмотренные выше исходные принципы, применительно к системе государственных закупок наиболее часто привязываются следующие доминирующие факторы:

- эффективность;

- форсайт (прогнозирование и предвидение будущего).

Эффективность государственных закупок может рассматриваться с нескольких позиций:

- минимизация затрат государства в форме экономии бюджетных средств;

- формирование полезного эффекта при плановом расходе бюджетных средств[43];

- повышение прозрачности и конкурентности процедур государственных закупок.

Следует отметить, что определение эффективности закупки как результата достижения экономии бюджетных средств, при создании условий конкуренции и равного доступа, а также с учетом антикоррупционных мероприятий, сегодня требует корректировки. В ходе противодействия коррупции зачастую не учитывается качественное обеспечение государственных нужд в полном объеме. Определить содержание фактора эффективности закупок не представляется возможным без комплекса интегральных статистических показателей, которых пока нет. Отсутствие критериев анализа эффективности государственных закупок в целом (включая открытые и статистические данные) не позволяет своевременно принимать управленческие решения, направленные на развитие как экономической, так и социальной эффективности закупок. Г.В. Дёгтев, И.П. Гладилина, В.В. Ященко отмечают, что социальная эффективность закупок является одной из новаций контрактной системы в сфере закупок товаров,

[43] Афанасьев М.В., Афанасьева Н.В., Кныш В.А. Государственные закупки в рыночной экономике. – СПб: СПбГУЭФ, 2004.

работ, услуг для обеспечения государственных нужд[44]. Анализ социальной эффективности государственных закупок требует формирования комплекса современных, отвечающих реалиям социально-экономического развития, критериев.

Форсайт, в свою очередь, требует комплексного статистического анализа, без которого прогнозирование невозможно, а прогнозирование управленческих решений, в свою очередь, в процессе управления качеством закупок позволяет сформировать научно-обоснованное суждение о возможном состоянии процесса управления качеством закупок в будущем или об альтернативных вариантах его осуществления. Анализ закупочных практик позволил определить общие мотивы неопределенности, возникающие при прогнозировании:

- невозможность учета всех спектров взаимодействия, определяющих эволюцию управления качеством закупок;
- неполнота и неточность знаний об управлении качеством закупок;
- неоднозначность причинно-следственных связей в процессе управления качеством закупок;
- при прогнозировании процессов управления качеством закупок всегда актуален вопрос о мере и границе прогноза.

Форсайт требует глубокого всестороннего анализа содержания критериев и показателей аналитического инструментария в сфере закупок. Поэтому, прежде всего, необходимо решить следующие практические задачи исследования в сфере государственных закупок:

- оценить объем госзакупок;
- охарактеризовать структуру госзакупок;
- проанализировать динамику госзакупок;
- исследование эффективности госзакупок;

[44] Дёгтев Г.В., Гладилина И.П., Ященко В.В. Аудит в сфере закупок: сущность новации // Инновации и инвестиции. - 2016. - №11. - С.16-18.

- смоделировать ключевые параметры госзакупок.

Таким образом, исследование государственных закупок, как самостоятельного и актуального объекта управления, позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на все возрастающее значение рынка закупок в мировой и отечественной практике, существуют реальные трудности на пути становления единой методологии его исследования, позволяющей измерять влияние закупок на социально-экономическое развитие и способствовать решению проблем качества и результативности закупок, включая анализ коррупционной составляющей в сфере закупочной деятельности. При этом высокая значимость государственных закупок требует тщательного анализа воздействия данного явления на экономическую, социальную, политическую и др. стороны жизнедеятельности современного общества. При этом существенной задачей является формирование массива данных (в идеале статистической информации в системе государственных закупок[45]), на основе обработки которых можно делать выводы о достижении выполнения принципов государственных закупок.

1.2. Роль и место антикоррупционной составляющей информационного обеспечения государственных закупок

Система государственных закупок является сектором с достаточно высоким уровнем коррупционной составляющей, причем такая ситуация характерна для всех стран мира – и для развитых, и для развивающихся, что является угрозой национальной и экономической безопасности[46], [47]. Так, по данным Счетной палаты РФ, за последние два года сумма выявленных

[45] Салиола Ф. Сравнительный анализ систем государственных закупок // Вестник Университета Правительства Москвы. - 2015. - № 1. - С. 14-19.
[46] Противодействие коррупции в Российской Федерации / под ред. Землина А.И., Корякина В.М. - Воронеж: Наука-Юнипресс, 2014. – 462 с.
[47] Сенчагов В.К. Экономическая безопасность России. Общий курс. - М.:БИНОМ. ЛЗ, 2015. - 818 с.

нарушений (включая нарушение законодательства) при закупках увеличилась более чем в 5 раз – с 53.05 млрд. руб. в 2016 году и до 294,6 млрд. руб. в 2018 году[48], при этом на госзакупки приходится около 40% нарушений при исполнении федерального бюджета.

Следует отметить, что коррупция (согласно ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»[49]) связана со злоупотреблением служебным положением и полномочиями, дачей/получением взятки, коммерческим подкупом и др. действиями, которые находятся в русле оппортунистического и умышленного поведения заинтересованного должностного лица и нарушают законные интересы общества и государства. Согласно статистике, более 40% коррупционных нарушений связаны с необоснованным завышением стоимости контрактов, 20% - с приемкой и оплатой невыполненных работ[50]. Кроме того, коррупционные действия включают конфликт интересов, сговор с потенциальным поставщиком, ограничение конкуренции, выставление необоснованных критериев оценки и др.

Для того, чтобы сделать систему управления государственными закупками более прозрачной и для государства и для общества, реализуется механизм мониторинга, который в ст. 97 44-ФЗ законодательно определен как «система наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков»[51].

По нашему мнению, с учетом существенности проявлений коррупционной направленности в сфере государственных закупок, следует

---

[48] Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года. РБК, 12 апреля 2019 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b.

[49] Федеральный закон «О противодействии коррупции» №273-ФЗ от 25.12.2008 г.

[50] Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года. РБК, 12 апреля 2019 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b.

[51] Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» №44-ФЗ от 05.04.2013 г.

рассматривать антикоррупционный мониторинг как механизм повышения эффективности управления в данном секторе экономики, обеспечивающий анализ ситуации и рисков в контрактной системе с целью достижения достаточной прозрачности государственных закупок.

Основными составляющими антикоррупционного мониторинга являются:

- идентификация объектов мониторинга, т.е. коррупционных проявлений в соответствии с антикоррупционным законодательством в системе государственных закупок со стороны заказчиков и потенциальных исполнителей[52];

- определении коррупциогенных факторов[53] и коррупционных сигналов как источников коррупционных проявлений в сфере государственных закупок;

- сбор данных как процесс формирования массива достоверной информации о государственных закупках, включая объекты антикоррупционного мониторинга и условия закупочной деятельности;

- наблюдение как процесс слежения за проявлением коррупциогенных факторов на основе системы информационного обеспечения, сформированного на основе сбора данных;

- анализ как процесс обработки данных о государственных закупках;

- оценка как процесс выявления уровня прозрачности государственных закупок и определения ущерба от коррупционных действий по следующим видам: а) финансовый ущерб при заключении сделок по завышенным ценам и другим нерыночным финансовым условиям для государства и общества; б) количественный ущерб при завышении или занижении объемов поставляемой продукции (работ, услуг) или при нецелевом приобретении; в)

---

[52] Система государственных закупок несет коррупционные риски [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://цифровые-закупки.рф/сила-права/2181/система-государственных-закупок-нес/.

[53] Дараган В.В. Преступность в сфере государственных закупок и ее взаимосвязь с коррупционной преступностью // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2015. - № 3. - С. 61.

качественный ущерб при заключении сделок с нарушением требуемых технических характеристик, параметров качества и надежности; г) политический ущерб при заключении сделок с ограничением конкуренции и соответственно потерей доверия к государственным структурам в обществе и бизнесе;

- прогнозирование как процесс определения будущего влияния коррупциогенных факторов и разработки направлений развития антикоррупционной политики в сфере регламентации и регулирования государственных закупок.

Так, неотъемлемым элементом системы антикоррупционного мониторинга в системе государственных закупок является наблюдение, реализуемое на основе сбора и анализа данных в системе статистической информации о закупочных процедурах. При этом анализ состояния и развития системы государственных закупок во времени и в пространстве (т.е. статистический анализ) невозможен без показателей – количественных характеристик, дающих представление о параметрах объекта исследования. Причем выявленные выше особенности госзакупок, на наш взгляд, однозначно свидетельствуют о том, что отдельные показатели в силу сложности и динамизма закупок вряд ли способны дать всестороннее и детальное отображение рассматриваемого общественного явления, включая оценку коррупционных проявлений для реализации антикоррупционного мониторинга. Для достижения данной цели необходима система показателей, которая пока в сфере государственных закупок не достигла уровня единства, унификации и всеобщего научно-практического признания. Поэтому задачу разработки системы показателей и интегрированного индикатора в системе обеспечения прозрачности государственных закупок была определена как одна из задач данного исследования.

В связи с этим далее рассмотрим особенности формирования информационного обеспечения в системе госзакупок, с учетом зарубежного и российского опыта.

Одна из наиболее известных зарубежных систем показателей[54] ориентирована на рассмотрение и характеристику следующих аспектов государственных закупок:

- прозрачность;
- открытость;
- конкурентность;
- эффективность.

Данный подход объективно направлен на выделение четырех ключевых разделов (по названию аспектов рассмотрения) системы показателей госзакупок. При этом отдельные индикаторы собираются в ходе текущего мониторинга. Информация, собранная по данным ключевым разделам представления о государственных закупках, аккумулируется, обрабатывается, анализируется и затем используется для формирования выводов о корректности правил и принципов регламентации государственных закупок и выполнения плановых заданий. Результаты мониторинга не только являются основой для подготовки регулярных отчетов о функционировании системы закупок, но и позволяют сформировать обоснованные рекомендации и предложения по ее совершенствованию[55].

Причем отдельные страны мира применяют несколько отличающиеся подходы и перечни конкретных показателей, входящих в состав каждого из обозначенных выше направлений оценки сферы государственных закупок.

Прежде всего, отметим, что имеются определенные страновые отличия в организации регламентации государственных закупок:

- в Великобритании при Казначействе организована «Центральная организация по закупкам», аккумулирующая информацию и распоряжение

---

[54] Hellawell J.M. Development of a rationale for monitoring. In: Goldsmith B. (eds) Monitoring for Conservation and Ecology. Conservation Biology, 1991, vol 3. Springer, Dordrecht.

[55] Ильюшин Д.М. Новый подход к организации мониторинга закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2 014. - №36. – С. 12-13.

финансовыми средствами по контрактной системе, а также осуществляющая предварительную оценку параметров государственных закупок и оценку рисков их размещения;

- в ЕС создана единая система государственных закупок, ориентированная на обеспечение конкурентных условий на рынках ЕС и национальных рынках, требований открытости информации об участниках закупок, содействие поставщикам-представителям малого и среднего бизнеса;

- во Франции созданы комиссии для выборочной проверки контрактов на муниципальном уровне[56], а также Экономическая обсерватория государственных закупок, основной задачей которой является сбор и анализ данных по экономическим аспектам государственных закупок, включая проекты государственно-частного партнерства;

- в Испании в составе Министерства финансов создано Консультативное бюро по вопросам государственных закупок, которое ведет государственный реестр контрактов и неблагонадежных и временно отстраненных от участия в государственных тендерах предприятий[57];

- в США в силу наличия законодательства и бюджета каждого штата реализуется единая система информационного обеспечения на базе Федеральной контрактной системаы для планирования и прогноза в сфере закупок[58] и площадка электронных торгов, основной задачей которой является максимальное сокращение затрат и времени закупочных процедур;

- в Республике Корея все закупки проводятся через онлайн-систему электронных закупок (KONEPS), где размещается вся тендерная

---

[56] Феклистова Д. П. Сравнительный анализ европейской, американской и российской моделей становления института государственных закупок // Молодой ученый. – 2017. – №7. – С. 373-375.

[57] Мониторинг государственных закупок. SIGMA | Public Procurement Brief 27 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docplayer.ru/25854042-Monitoring-gosudarstvennyh-zakupok.html.

[58] Налбандян А.А. Сравнительный анализ опыта развитых стран в организации системы государственных закупок // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. – 2013. - №5. – С. 118-126.

информация, а единые регламентацию и регулирование осуществляет Корейская служба государственных закупок (PPS)[59];

- в Канаде реализуется постаудит[60] в рамках проверки соответствия закупки критериям конкурсной документации в части оптимальной цены, качества и технических характеристик, а также результата, полученного при осуществлении государственной закупки.

Рассмотрим далее особенности функционирования системы информационного обеспечения и анализа в системе закупок. Так, например, в Польше ежегодные отчеты о работе системы закупок включают не только представление статичных статистических данных, но и содержат аналитические показатели, позволяющие провести сравнение по результатам предыдущих отчетных периодов (т.е. выделение показателя динамики государственных закупок). Сбор и анализ данных в странах Восточной Европы в рамках мониторинга осуществляют Болгарское агентство государственных закупок, Бюро государственных закупок в Словакии, а также Румынское национальное ведомство регулирования и мониторинга государственных закупок[61]. Причем практически везде использование показателей принципиально ориентировано на оценку результата госзакупок как параметра достижения целей[62].

Представленный тип мониторинга сосредоточен на характеристике условий и результатов работы закупочной системы. Он предусматривает сбор и обработку комплекса показателей, в который входит:

---

[59] Передовой опыт цифровых закупок: как работает система госзакупок в Корее [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://цифровые-закупки.рф/за-рубежом/закупки-в-мире/1758/передовой-опыт-цифровых-закупок-как-р/.

[60] Демакова Е.А. Повышение эффективности закупок для государственных нужд на основе мониторинга и оценки качества продукции: монография. – М.: ИНФРА-М, 2013.

[61] Мониторинг государственных закупок. SIGMA | Public Procurement Brief 27 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docplayer.ru/25854042-Monitoring-gosudarstvennyh-zakupok.html.

[62] Performance Measurement, SIGMA Public Procurement Brief [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/sigma-performance-public-procurement.pdf .

- число закупочных мероприятий, объявленных и/или запущенных в течение определенного отчетного периода (конкурентность и открытость рынка);
- средний временной интервал от момента публикации объявления о закупочном мероприятии и до момента заключения контракта (эффективность системы);
- оценочная стоимость контрактов и цен по выбранным тендерам (размер рынка);
- число тендерных предложений, поданных в рамках отдельно взятой процедуры (конкурентность закупочных процедур);
- число конкурсных предложений, отклоненных в ходе закупочного процесса (конечная конкурентность закупочного рынка с учетом обстоятельства, что число отклоненных предложений при присуждении контрактов во внимание не принимается, а поэтому список финалистов, из числа которых делает выбор организатор тендера, не включает в себя всех первоначальных участников);
- число поданных жалоб (апелляций) и их доля от общего числа проведенных тендеров;
- средняя длительность процедуры рассмотрения жалобы и аналогичные оценки качества работы системы (эффективность системы контролирующих органов)[63].

Анализ первичных показателей формирует базу, позволяющую на основе мониторинга делать выводы в следующих разрезах:

- прозрачность закупочного процесса, выраженная как доля открытых и прозрачных процедур в общем числе тендеров (чем меньше доля тендеров, проведенных без публикации объявлений о них, тем более открытой и прозрачной является закупочная система);

[63] Мониторинг государственных закупок. SIGMA | Public Procurement Brief 27 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docplayer.ru/25854042-Monitoring-gosudarstvennyh-zakupok.html.

- конкурентность закупочных процедур, измеряемая средним числом тендерных предложений, поданных в ответ на опубликованные приглашения к участию в конкурсе (небольшое число предложений влечет за собой не только повышение цен, по которым организатор тендера оплачивает приобретаемые товары, услуги или работы – низкое конкурентное давление – но и подталкивает орган мониторинга к анализу того, не связана ли такая ситуация с тем, что технические спецификации готовятся необъективно, ограничивая конкуренцию за счет предъявления завышенных требований к минимально необходимым возможностям участников тендеров, или с аналогичными действиями организаторов тендеров);
- эффективность и результативность закупочных процессов, характеризуемая средней длительностью закупочной процедуры, которая исчисляется от момента публикации объявления о конкурсе и до момента принятия решения о присуждении или подписании контракта;
- эффективность процессов контроля, проводимого контролирующими органами, которая измеряется числом дней от момента получения жалобы и до момента вынесения решения, принимаемого контролирующим органом;
- соответствие конкретных закупочных процедур принципу эффективного использования средств, оцениваемое экономией, полученной организаторами тендеров.

Привлечение раздела динамических показателей государственных закупок (сравнение текущих индикаторов с индикаторами за предыдущие периоды дает возможность сделать выводы о путях эволюции системы, например, о том, уменьшается или увеличивается степень конкуренции или прозрачности, и о том, повышается ли эффективность системы в целом).

При этом особо стоит отметить, что измерение параметров закупочной деятельности может проводиться на нескольких уровнях:

- государственный национальный уровень – самая многопараметрная оценка организации и функционирования системы государственных закупок в стране, включая законодательные нормы и правила закупок и возможности их совершенствования и разработки/корректировки инструкций, регламентов и методик для регулирующих и контролирующих органов;
- уровень организаторов тендеров – оценка качества работы организаторов тендеров;
- уровень сопровождения контрактов – описание положения дел с достижением целей отдельных контрактов.

Достаточно интересным, по нашему мнению, является опыт деятельности Обсерватории государственных работ Португалии (Observatório das Obras Públicas), задачами которой служат повышение прозрачности и создание возможностей для принятия более обоснованных, а, следовательно – более эффективных решений, касающихся управления правилами работы сектора государственных закупок. Миссия обсерватории заключается в ведении мониторинга наиболее важных аспектов передачи подрядов и выполнения контрактов на государственные работы и концессии.

По результатам обработки данных Обсерватория имеет возможность вырабатывать показатели, отчеты и статистические данные, улучшая, таким образом, уровень осведомленности о характере функционирования сектора закупок. Собираемая в Обсерватории база данных, как правило, составляется на основе отчетов, подаваемых организаторами тендеров. Для этого используются следующие источники информации:

- объявления, касающиеся государственных закупок – о конкурсах, о присуждении контрактов, предварительные необязательные декларации о прозрачности (например, сообщения организатора тендера о своем намерении передать контракт без проведения конкурентных и прозрачных процедур);

- отдельные отчеты и уведомления организаторов тендеров (информация о применении исключительных процедур закупки, протоколы процедур);
- сводные отчеты, готовящиеся на регулярной основе организаторами тендеров и передаваемые в бюро или агентство государственных закупок.

При этом в мониторинге закупочной деятельности одновременно участвуют: бюро (агентства) государственных закупок; бюро статистики; организаторы тендеров; контролирующие органы; хозяйствующие субъекты; государственные аудиторские бюро и другие инспекции; неправительственные организации; научные учреждения (вузы, академии и т.п.), что заметно ограничивает поле для манипуляций и коррупции. Одновременно стоит обратить внимание на тот факт, что мониторинг может осуществляться как на государственном, так и на местном уровнях. На государственном уровне основным моментом выступает отслеживание соблюдения организаторами тендеров закона о государственных закупках. Ну, а бюро статистики участвует в мониторинге, главным образом, аккумулируя информацию относительно тенденций в сфере государственных закупок (опять упор на раздел показателей динамики).

Достаточно показательной представляется методика оценки закупок Всемирного банка – «Сравнение систем государственных закупок»[64]. Впервые она была применена в 2013 году по решению Антикоррупционной рабочей группы Большой Двадцатки и принята за основу для совершенствования индикаторов сравнения экономик 77 стран (путем определения основных причин, препятствующих развитию конкуренции в частном секторе, особенно среди малого и среднего предпринимательства,

[64] Benchmarking public procurement 2016 : assessing public procurement systems in 77 economies. The World Bank [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/504541468186536704/Benchmarking-public-procurement-2016-assessing-public-procurement-systems-in-77-economies.

что позволило заложить объективные основы для совершенствования системы контроля за проведением госзакупок во всем мире).

Необходимо отметить, Всемирный банк является системным интегратором в области электронных государственных закупок, а также содействует в развитии данного инструмента в разных странах через тиражирование типовых моделей и методов организационного и технического сопровождения на основе опыта ведущих стран, по версии Всемирного банка: Австралии, Мексики, Дании, США и Канады[65].

Методика оценки систем государственных закупок Всемирного банка опирается на подход, который был использован при подготовке рейтинга Doing Business и продемонстрировал хорошие результаты при оценке нормативно-правовой базы и реализации мер, а также при проведении реформ. В рамках данного исследования проводилась оценка по 6-ти ключевым направлениям (разделам), охватывающим основные проблемы, с которыми сталкиваются частные фирмы, участвующие в публичных аукционах:

1) показатели выявления потребности, подготовки заявки;
2) показатели подача заявки;
3) показатели оценки заявок и выбора победителя;
4) показатели заключения контракта;
5) показатели обеспечения исполнения контракта;
6) показатели оплаты контракта.

Определение индикаторов рассматриваемой методологии опиралось на первичные данные, полученные с помощью интервьюирования экспертов. После сбора и анализа данных исследователями было проведено усреднение ответов респондентов на вопросы, которые были получены как с помощью непосредственной беседы, так и с помощью переписки. Большинство участников опросов – это представители юридических, бухгалтерских и

[65] Феклистова Д. П. Сравнительный анализ европейской, американской и российской моделей становления института государственных закупок // Молодой ученый. – 2017. – №7. – С. 373-375.

аудиторских фирм, должностные лица, включенные в систему государственных закупок, а также члены торгово-промышленных палат, юристы, представители бизнеса и другие эксперты. Сбор унифицированных данных позволил свести большой объем информации обо всех странах, а также преодолеть серьезные структурные различия, которые являются угрозой сопоставимости.

Однако, с нашей точки зрения, данная методика не оценивает полный перечень факторов, политических решений и институтов, которые влияют на развитие систем государственных закупок. Например, исследование не охватило факторы (и, соответственно, показатели), которые относятся к объемам бюджетных инвестиций в экономику, в обучение и повышение профессиональной квалификации чиновников, участвующих в системе государственных закупок.

В настоящее время в столице России, как ведущем мегаполисе страны, создана собственная комплексная информационная система, касающаяся закупочной деятельности, которая осуществляется в рамках Постановления Правительства Москвы от 24.02.2012 г. №67-ПП «О системе закупок города Москвы». В ст. 1 данного постановления зафиксировано, что в городе действует Единая автоматизированная информационная система торгов города Москвы (ЕАИСТ), обеспечивающая автоматизацию процессов закупки[66]. Пользователями данной системы являются заказчики, орган, уполномоченный на осуществление функций по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг, специализированные организации, органы, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, бюджетно-финансовой сфере. Пользователи ЕАИСТ несут ответственность за полноту и достоверность вносимой в ЕАИСТ информации.

---

[66] Постановление Правительства Москвы от 24.02.2012 N 67-ПП «О системе закупок города Москвы» (вместе с «Положением о системе закупок города Москвы», «Перечнем правовых актов (отдельных положений правовых актов) Правительства Москвы, признаваемых утратившими силу»)

В целях обеспечения доступности, открытости и прозрачности информации, а также для расширения участия малых и средних предприятий в исполнении городских закупок, по инициативе Правительства Москвы, создан и эффективно функционирует информационный ресурс «Портал поставщиков», что стало прорывным решением по развитию функционала ЕАИСТ и созданию витрины городского заказа.

Портал поставщиков позволяет получить информацию обо всех закупках города, в том числе запланированных, о контрактах, поставщиках и их офертах, а также о городских мероприятиях, о размещении оферт прямыми производителями товаров; подписаться на рассылку приглашений на профильные торги по классификатору; осуществить контроль завышения цен в офертах и предупредить заказчиков по результатам контроля; заключить договоров в электронном виде.

Эффективное функционирование информационных систем невозможно без постоянного развития. Так в 2016 году был создан дополнительный инструмент информирования предпринимательского сообщества – «Мосробот.Бизнесу», который ориентирован на информирование о процедурах потенциальных поставщиков, включая представителей малого и среднего бизнеса, что способствует увеличению числа участников конкурсных процедур и тендеров, значительно экономит время на ознакомление с основными параметрами закупки для обоснованного принятия решения об участии, обеспечивает равный доступ к информации о торгах и обеспечить необходимый уровень конкурентности при проведении закупок.

Национальная ассоциация участников электронной торговли проводит ряд исследований в сфере закупок, в том числе, оценивает рейтинг. Для характеристики федеральных, региональных и муниципальных заказчиков, закупки которых регламентируются единым набором нормативных правил, обеспечивающих в числе прочего высокую степень информационной открытости процедур, используются показатели, отражающие интенсивность

конкуренции на торгах, степень результативности конкурсных процедур, степень фильтрации заявок на участие в торгах, экономическую эффективность торгов. Среди них присутствуют:

- среднее число поставщиков, допущенных к запросам котировок;
- среднее число поставщиков, допущенных к конкурсам;
- среднее число поставщиков, допущенных к электронному аукциону;
- среднее число поставщиков, не допущенных к запросам котировок;
- среднее число поставщиков, не допущенных к конкурсам;
- среднее число поставщиков, не допущенных к электронному аукциону;
- среднее число поданных заявок на запрос котировок;
- среднее число поданных заявок на конкурс;
- среднее число поданных заявок на электронный аукцион;
- доля заказа, размещенного по результатам проведения запроса котировок;
- доля заказа, размещенного по результатам проведения конкурсов;
- доля заказа, размещенного по результатам проведения электронного аукциона;
- доля процедур (лотов) без заявок на участие;
- доля процедур (лотов) со всеми отклоненными заявками;
- доля заказа, размещенного по результатам процедур (лотов) с 1 участником;
- доля процедур с просроченным сроком размещения протокола на ООС;
- доля процедур, по которым были присланы заявки на получение разъяснений;
- доля процедур с отсутствием протоколов на ООС;
- доля жалоб в Реестре жалоб на ООС;
- доля отклоненных заявок с поправкой на снижение стартовой цены;
- доля процедур, по итогам которых цена победителя превысила среднее предложение цены;

- оценка эффективности процедуры по стартовой цене;
- доля контрактов заключенных без проведения торгов и ЗК (малые закупки);
- доля соотношения между суммами размещения по торгам и по малым закупкам;
- оценка снижения стартовой цены процедур;
- доля незавершенных процедур на ООС;
- оценка требуемого ПО для просмотра прикрепленных документов к извещению;
- доля торгов, в предмете которых встречаются латинские символы;
- доля размещенных торгов к количеству заключенных контрактов;
- доля отмененных процедур (лотов).

Столь представительный перечень показателей самых разнообразных параметров закупок позволяет получить разностороннее представление об объекте исследования. Наиболее слабым местом данной конструкции, на наш взгляд, является отсутствие укрупненных разделов показателей статистики государственных закупок, которые бы разрешали выделить ключевые направления количественной и содержательной характеристики торгов, контрактов, аукционов и т.д.

Анализ отечественных и зарубежных подходов к информационному обеспечению и построению системы показателей государственных закупок дает веские основания утверждать о том, что закупки являются крайне сложным и многоаспектным объектом исследования, а поэтому характеризуются множеством самых разнообразных индикаторов. Их выбор и включение в состав тех или иных систем во многом предопределяется следующими обстоятельствами:

- наличием показателей в открытых информационных источниках;
- целями и задачами предполагаемого исследования;
- временной и пространственной сопоставимостью индикаторов;

– субъективизмом отбора конкретных показателей и др.

В этой связи обобщение различных подходов, существующих в зарубежной и отечественной практике, позволяет утверждать, что наиболее ключевыми и часто используемыми являются следующие разделы системы показателей оценки государственных закупок, которые можно объединить таким образом:

1) показатели условий организации и проведения госзакупок;
2) показатели открытости и прозрачности госзакупок;
3) показатели конкурентности госзакупок;
4) показатели объема госзакупок;
5) показатели структуры госзакупок;
6) показатели эффективности госзакупок;
7) показатели динамики важнейших параметров госзакупок.

Целесообразность такой группировки объясняется следующим. Прежде всего, результаты функционирования любой системы, в том числе и закупок, существенно предопределяются выполнением установленных правил организации и принципов проведения (многие из которых оговариваются в специальных документах и закрепляются в правовых актах). На указанные условия накладываются открытость и прозрачность, отражающие возможность свободного участия всех желающих в конкурсах, торгах, аукционах и т.п. На указанные ориентиры накладывается конкурентность, как важнейший фактор прогрессивных изменений в абсолютно любой сфере общественной деятельности. Вместе они дополняются количественными (объем и структура) и содержательными (эффективность) параметрами, которые завершаются оценкой динамических изменений. В совокупности это позволяет охватить все ключевые и принципиально важные грани закупочной деятельности.

Следует отметить, что с практической точки зрения немаловажным обстоятельством в рамках любого исследования следует признать возможность получения тех или иных индикаторов в открытых источниках

информации. В этом контексте можно сформировать следующий комплекс аспектов государственных закупок, данные о которых можно получить в федеральной единой информационной системе (табл. 1.2).

Таблица 1.2. Аспекты и показатели государственных закупок.

Аспекты	Основные показатели
Организация госзакупок	▪ количество закупок с нарушением сроков публикации извещений и протоколов общем количестве процедур; ▪ количество процедур с нарушениями в общем количестве опубликованных процедур; ▪ количество исполнения контрактов без применения неустойки; ▪ количество расторгнутых контрактов в одностороннем порядке по инициативе заказчика по отношению к количеству заключённых контрактов и др.
Объем госзакупок	▪ объем закупок у единственного поставщика; ▪ объем закупок у субъектов малого предпринимательства; ▪ объем закупок, осуществляемых с использованием электронных площадок; ▪ абсолютный объем экономии по результатам осуществления закупок и др.
Структура госзакупок	▪ распределение конкурсов в зависимости от открытости и закрытости; ▪ распределение конкурсов по ограниченности и этапности; ▪ доля закрытых аукционов; ▪ доля электронных аукционов; ▪ доля централизованных закупок; ▪ доля совместных закупок; ▪ доля закупок у единственного поставщика и др.

Источник: составлено автором.

В целом, сфера государственных закупок, отличаясь разнообразием содержание и динамизмом развития, изначально ориентирована на возможность использования множества индикаторов, постоянным появлением новых аспектов и черт, вызывающих большой научный и практический интерес, особенно в контексте их количественного измерения. По этим причинам постоянное совершенствование информационной базы и системы показателей статистики государственных закупок объективно порождает элементы несопоставимости данных, а отбор конкретных индикаторов часто предопределяется наличием их в открытых источниках и субъективными предпочтениями отдельных специалистов.

1.3. Современные проблемы и перспективы совершенствования регламентации государственных закупок

Современные социально-экономические условия развития Российской Федерации характеризуются целым рядом негативных тенденций, которые, несомненно, оказывают прямое воздействие и на экономику г. Москвы. Однако, несмотря на указанные обстоятельства с 2015 года зафиксирована положительная динамика по ряду показателей социально-экономического развития московского мегаполиса: объему инвестиций в основной капитал, объему выполненных строительных работ, темпу роста номинальной среднемесячной заработной платы. Этому в значительной мере способствовала последовательная реализация мер экономической политики г. Москвы, одним из основных элементов которой явилась стабильная бюджетная политика (рис. 1.1), ориентированная на увеличение прозрачности и конкурентности городского заказа, определяющего бюджетные инвестиции в развитие социальной и транспортной инфраструктуры.

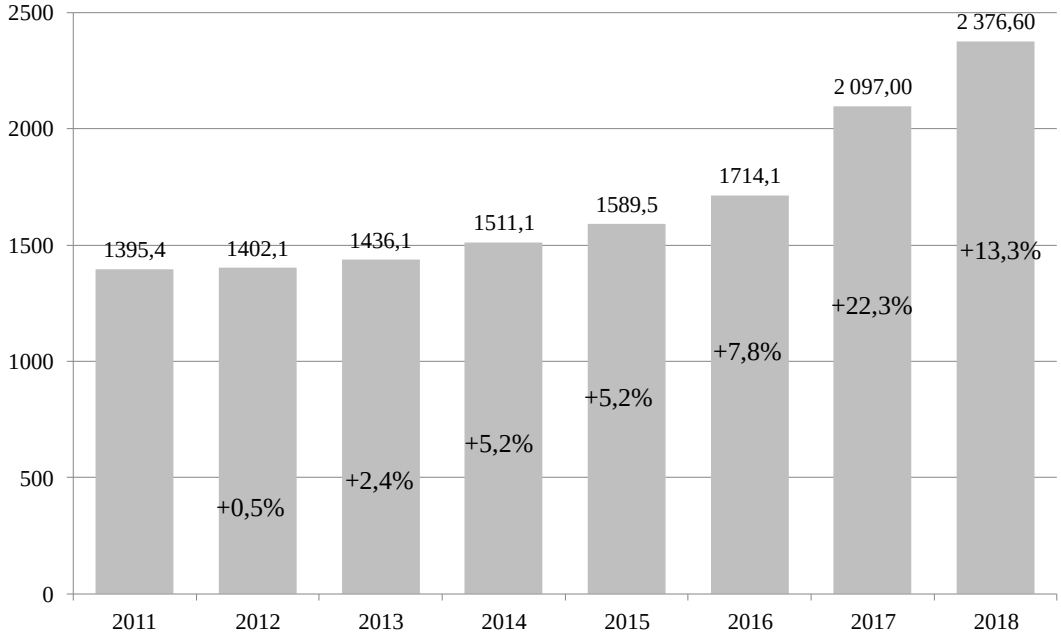


Рис. 1.1. Динамика доходов бюджета г. Москвы, млрд. руб.
Источник: составлено и рассчитано автором на основе данных: Структура доходов бюджета города Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://budget.mos.ru/income_structure.

Достигнутые результаты вряд ли были бы возможны без увеличения конкурентности и прозрачности столичных закупок, т.к. приоритетным направлением деятельности Правительства Москвы является повышение эффективности использования любых ресурсов (финансов и имущества) за счет контроля расхода средств подведомственных организаций.

В этих целях столичные власти постоянно проводят мониторинг закупок хозяйствующих субъектов, акционером или учредителем которых выступают органы исполнительной власти Москвы, осуществляют межведомственное согласование потребностей, экспертизу начальных цен и др. Последовательный характер выбранной стратегии достаточно наглядно можно проиллюстрировать при помощи следующих аргументов (табл. 1.3).

Таблица 1.3. Этапы развития системы государственных закупок в г. Москва.

Годы	Мероприятия
2011 г.	перевод аукционов в электронный вид, интеграция с ООС
	рост количества участников закупок в 1,5 раза
2012 г.	внедрение регионального стандарта закупок – 7-ПП
	централизация закупок на контрактных службах ГРБС
2013 г.	внедрение Портала поставщиков
	рост количества участников закупок в 4 раза
2014 г.	формирование контрактной системы
	рост объёма закупок у СМП в 4,5 раза
2015 г.	планирование и обоснование потребностей
	снижение доли закупок у единственного поставщика в 2 раза
2016 г.	стандартизация закупок
	подготовка к переводу ГУПов и КП на 44-ФЗ
	внедрение единой автоматизированной информационной системы торгов г. Москвы (ЕАИСТ)
2017 г.	развитие системы «Электронный магазин» ЕАИСТ
2018 г.	проверка обоснованности закупок (от 3 млн. руб.) межведомственной группой по проверке обоснованности заявленных потребностей
2019 г.	создание единой цифровой платформы управления закупками «Госзаказ» на базе ЕАИСТ

Источник: составлено автором.

Столь четко выраженный вектор совершенствования столичной системы государственных закупок имел не только позитивные моменты, так как в контексте мониторинга закупок вызывал определенные затруднения. Во многом они были связаны с тем, что постоянные изменения в нормативно-правовом обеспечении закупок являются существенным препятствием не только для планомерного, целенаправленного роста качества, результативности и эффективности закупок, но и для адекватного, а самое главное сопоставимого статистического отображения ситуации. Решить данную проблему объективно невозможно без создания современного статистического инструментария, направленного на получение объективной и отвечающей реалиям оценки развития системы закупок.

Следует отметить, что в современной России 44-ФЗ – это второй нормативно-правовой документ, регулирующий отношения, направленные на обеспечение товарами (работами, услугами) для государственных нужд. Структура названного Закона позволяет однозначно определить заказчикам и участникам закупочного процесса последовательность действий, что максимально сужает коррупционные риски. Причем кроме регулирования отдельных этапов закупочных процедур Закон предоставил заказчикам право на объединение процедурных моментов, что позволило сократить системные издержки при проведении закупок. Однако при этом сферу государственных закупок все равно можно называть относительно молодой и быстро развивающейся конструкцией.

Анализ закупочных практик столичных заказчиков позволят определить следующие основные структурные компоненты данного процесса (рис. 1.2). Они свидетельствуют о том, что при всем разнообразии способов и инструментов осуществления закупочной деятельности, до настоящего времени сохраняются узкие места, существуют определенные затруднения и проблемы, связанные с увязкой результатов мониторинга отдельных звеньев сложившейся системы, а также недостаточность антикоррупционного

мониторинга. В частности, их питательная среда заключается в многообразии законодательства, регулирующего закупочную деятельность. Помимо Закона существует множество локальных актов, регулирующих отношения в сфере закупок, принятых как на федеральном, так и на региональном уровне. При этом сама нормативная база имеет свойство достаточно быстро изменяться в силу экономической и политической ситуации в стране, а это вынуждает корректировать статистические подходы и принципы количественной оценки рассматриваемых явлений и процессов.

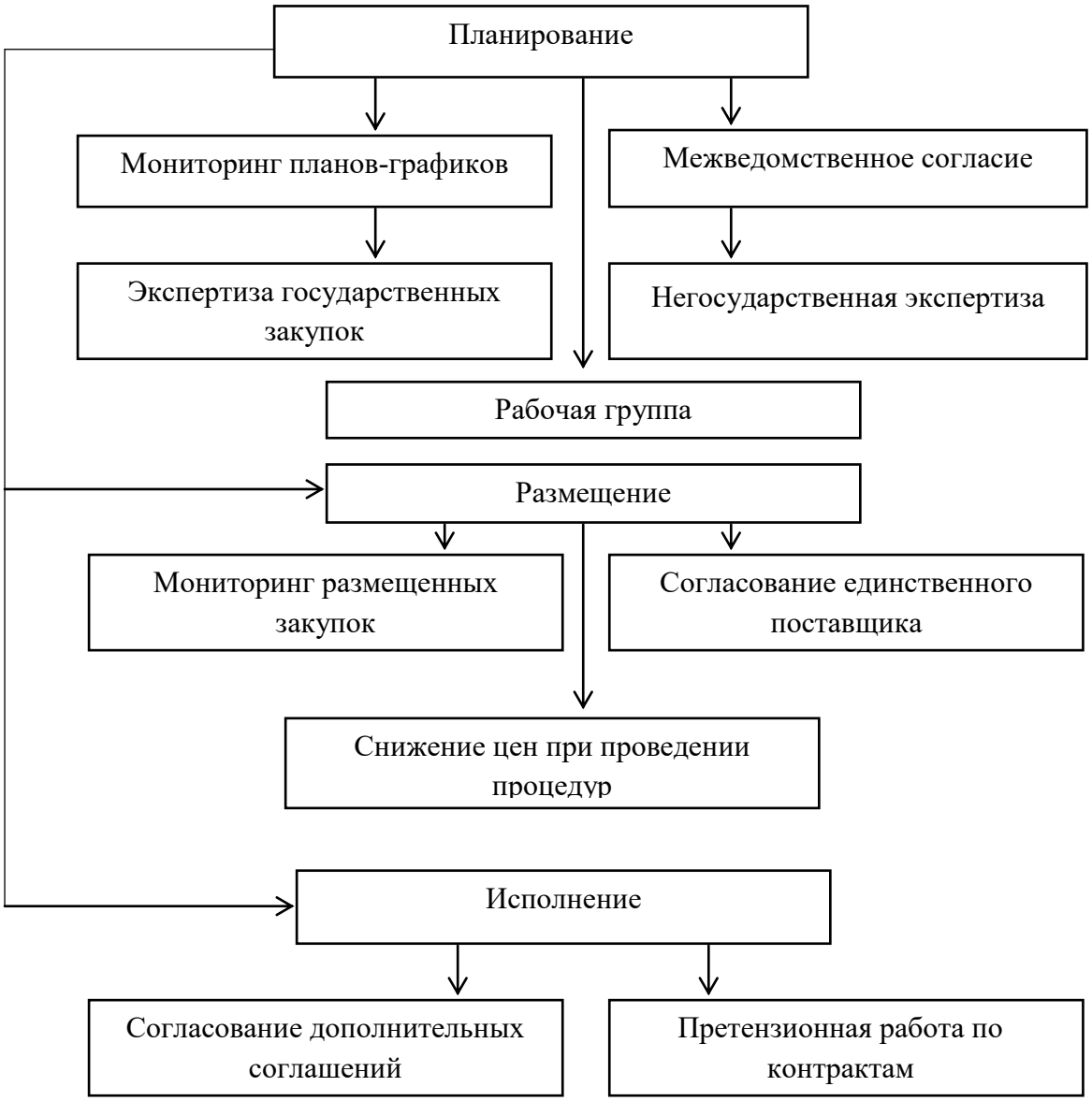


Рис. 1.2. Система обеспечения экономической эффективности закупок в г. Москва.

Источник: составлено автором.

На выявленную изменчивость правовой базы накладывается необходимость заказчикам систематически совершенствовать свои знания и регулярно проходить профессиональную переподготовку в учреждениях профильного образования. Эта тенденция в столице реализуется через ряд инициатив в сфере профессиональной подготовки специалистов по закупкам и в сфере оценки качества сотрудников контрактных служб при приеме на работу и в процессе профессиональной деятельности. Более того с января 2017 года, в связи с введением профессиональных стандартов в сфере закупок, наличие у работников контрактных служб профильного образования стало обязательным требованием. Отметим, что до принятия соответствующих нормативных актов, работники контрактных служб могли иметь совершенно любое образование, но при этом должны были обладать профессиональными компетенциями. Так, стало обязательным наличие у сотрудников контрактных служб профильного образования, однако поскольку сфера государственных закупок является сравнительно новой для российского законодательства, в настоящий момент на рынке образовательных услуг наблюдается значительный дефицит профессионально подготовленных кадров. На данный момент в системе закупок в силу объективных факторов сложилась ситуация, когда в контрактной службе работают юристы, экономисты, финансисты и представители технических профессий. В связи с этим задача объединения и развития контрактной системы с целью овладения всеми профессиональными навыками представляется затруднительной.

Анализ научной литературы и закупочных практик подтверждает предположение о том, что наличие в конкретном регионе органа исполнительной власти, осуществляющего роль регулятора правоотношений субъекта федерации в области закупок для государственных нужд, значительно облегчает работу заказчикам данного региона. Регулятор отслеживает изменения законодательства в сфере закупок, определяет закупочную политику и осуществляет развитие данной отрасли.

Деятельность регулятора способствуют экономическому росту региона, позволяет эффективно расходовать бюджетные средства, достигая при этом максимальной экономии. Правда, при этом опять возникает острая насущная потребность в реализации прикладных статистических исследований, позволяющих оценивать обстановку в статике и динамике, а это требует подготовки и переподготовки специалистов, владеющих не только азами статистической науки, но и ее более продвинутыми методиками и алгоритмами.

В этом отношении весьма показательным является положение на примере деятельности Департамента города Москвы по конкурентной политике. Среди его основных задач необходимо отметить: координацию действий заказчиков по вопросам применения правовых норм, помощь в организации работ контрактных служб на местах, регулирование и систематизация требований к общегородским стандартам закупок, организация профессионального совершенствования работников контрактных служб и др. В связи с этим актуально развитие системы мониторинга и, соответственно, информационного обеспечения в сфере государственных закупок, позволяющего не только исследовать состояние данной сферы, но и принимать взвешенные управленческие решения.

Одной из актуальных проблем современной контрактной системы служит централизация закупок. Законом предусмотрены различные способы реализации этого положения. Например, заказчикам предлагается уменьшить процедурные затраты на проведение закупок и тем самым добиться синергетического эффекта в экономии бюджетных средств. При этом, помимо проведения эффективных закупочных процедур, экономия достигается уменьшением содержания большого штата сотрудников. Также при централизации можно достичь экономии на логистике и снижении эксплуатационных расходов. В рамках централизации заказчикам предлагается объединять потребности по различным признакам и проводить процедуры закупок по единым стандартам, вплоть до стандартизации

требований к поставляемой продукции (работам, услугам). Рассматривая централизацию закупок на примере московского региона, отметим, что в Москве централизация касается не только самого процесса размещения закупок, но и процесса подготовки к проведению процедур.

В столице России Москве разработан и действует Единый стандарт закупок. С его помощью регулятор закупок координирует действия заказчиков, обеспечивает не только централизацию, но и стандартизацию закупок. С этой целью определен единый порядок согласования планов по осуществлению закупок; установлены единые правила формирования начальных (максимальных) цен закупаемой продукции (работ, услуг) (НМЦК); совместно с органами исполнительной власти проводится профильная экспертиза обоснованности расчетов НМЦК подведомственными организациями. При этом все крупные закупки проходят общественные слушания с участием представителей общественности и конечных потребителей – населения. Но до того, как закупочная процедура будет опубликована, она проходит рассмотрение на уровне правительства (межведомственное согласование закупок), где заказчику необходимо доказать значимость и целесообразность данной процедуры. Также Единый стандарт закупок устанавливает приоритет закупок у субъектов малого предпринимательства.

Разработка технических заданий осуществляется функциональными заказчиками исходя из потребностей конечных потребителей. Затем происходит формирование требований к участникам закупок по унифицированной форме, разработанной регулятором и утвержденной на заседании Правительства Москвы, после чего регулятор своими силами осуществляет публикацию требований в сети интернет на общедоступном сайте, где любое заинтересованное лицо вправе ознакомиться с документацией, а в случае каких-либо вопросов запросить разъяснения, на которые заказчик и регулятор обязаны ответить, либо принять участие в процедуре подачи заявки на участие. Требования к заявкам изложены в

Законе, и заказчик не вправе предъявить иные или дополнительные требования.

Отметим, что 100 комплектов типовой документации, из которых 30 используются заказчиками Москвы, являются инструментом стандартизации закупок. В типовую документацию входят техническое задание, контракт, критерии оценки заявок участников или форма 2 (сведения о качестве товара), акт выполненных работ. Стандартизация 67% предметов закупок позволила достичь не только дополнительной экономии бюджетных средств, но повысить эффективность закупочного цикла заказчиков Москвы в 2016 году до 30%[67].

Меры по стандартизации закупок в г. Москва направлены на формирование единых требований к закупкам, повышение эффективности расчета НМЦК, единообразие оформления и однозначности понимания конкурсной документации поставщиками, а, в конечном счете, для эффективного использования бюджетных средств. К тому же положительный экономический эффект стандартизации закупок проявляется в сокращении затрат времени и средств на разработку комплектов документации в случае наличия готовых типовых документов для проведения закупки.

До размещения документации о закупке в системе Единый стандарт закупок Москвы предлагает применение еще одного инструмента – межведомственной рабочей группы (МРГ). Закупки свыше 3 млн. руб. проходят проверку на МРГ по обоснованности закупки и экспертизу НМЦК от 100 млн. руб. В МРГ задействованы руководители Департамента экономической политики и развития города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике, Департамента финансов города Москвы, представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по городу Москве. Таким образом осуществляется оптимизация затрат по закупкам, повышение качества подготовки и проведения закупочных процедур,

[67] Москва стандартизирует систему городских закупок [Электронный ресурс]. Режим доступ http://narket.zakupki.mos.ru/Article/Get/35652595.

активизация конкуренции и привлечение новых участников торгов. Экономия бюджетных средств г. Москвы на этом этапе достигается путем исключения необоснованных закупок и снижения цены по итогам согласования НМЦК.

После размещения документации о закупке в системе организуются общественные обсуждения закупок (от 500 млн. до 1 млрд. руб.), что обеспечивает реализацию общественного контроля за закупками, которые осуществляет город, а на специализированных площадках (Портал поставщиков, Общероссийский портал поставщиков zakupki.gov.ru, портал поставщиков Москвы, Биржа торгов на ВДНХ) организована обратная связь с представителями бизнеса, власти, общественности и СМИ о целесообразности закупок, а также выявлению избыточных требований к закупаемой продукции или времени исполнения заказа[68]. В результате могут быть внесены изменения в план-график, документацию о закупке, вплоть до отмены процедуры.

Когда процедура прошла все согласования, после окончания времени на подачу заявок специальная комиссия, куда входят сотрудники контрактных служб функционального заказчика и регулятора, принимает решения о лучших условиях исполнения контракта. Помимо специалистов контрактных служб в состав комиссий включаются представители общественных организаций, чтобы исключить возможности сговора и подтасовки результатов закупки.

Описанная выше процедура относится к крупным закупкам, где решающим фактором является начальная цена контракта. Но она не является единственной альтернативой, так как в Москве реализуются и иные способы стандартизации закупочной деятельности. Один из них сводится к тому, что регулятором обобщаются данные о ежегодных потребностях различных заказчиков, затем на основе данных, полученных в результате обобщения,

[68] В национальном рейтинге прозрачности госзакупок первое место занимает Москва [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://tender.mos.ru/presscenter/news/detail/2118503.html?sphrase_id=72386937.

формируются унифицированные требования, позволяющие закупать товары (работы, услуги) по единым городским стандартам. Единые требования к товарам (работам, услугам) проходят согласование с заказчиками. При этом установление единых требований и разработка унифицированных документов позволяет сократить время на подготовку и создание документации о закупке, более того по унифицированным документам ведётся непрерывная работа по определению цены контракта. Таким образом, заказчикам для формирования потребностей нет необходимости проводить маркетинговые исследования рынка с целью определения и расчета стоимости товаров (работ, услуг).

Стратегическая и глубоко осознанная задача регулятора в частности и властей Москвы в целом заключается в том, чтобы сделать участие в конкурентных процедурах понятным и доступным не только для большого и среднего, но и для малого бизнеса. К концу 2017 года по сравнению с 2011 годом удельный вес закупок у субъектов малого предпринимательства увеличился почти в восемь раз, средняя цена контракта составила заметную и осязаемую величину – 3,1 млн. руб. (рис.1.3), доля закупок г. Москвы среди малого и среднего бизнеса составила 40% к концу 2018 года[69]. Причем закупки столицы у среднего и малого бизнеса затрагивают сферы ИТ-услуг и товаров, технического обслуживания, текущего и капитального ремонта, строительства и медицинских товаров.

Для решения проблемы автоматизации деятельности участников закупок малого объема в едином информационном пространстве Правительством Москвы в 2013 году был создан и активно применяется специализированный электронный ресурс, имеющий официальный статус – Портал поставщиков. Он зарекомендовал себя как удобный и качественный инструмент осуществления закупок малого объема, и вследствие этого внесен в число лучших региональных практик России по управлению

[69] Главконтроль: более 40 % закупок Москвы в 2018 году осуществлены у субъектов малого предпринимательства. Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mos.ru/news/item/52485073/.

государственными закупками. Положительный эффект применения Портала поставщиков – активизация участия субъектов малого и среднего бизнеса в закупочной деятельности Москвы, стимуляция конкуренции между МСП на портале и как следствие, снижение цены контракта, повышение эффективности расходования бюджетных средств и обеспечение прозрачности закупок.

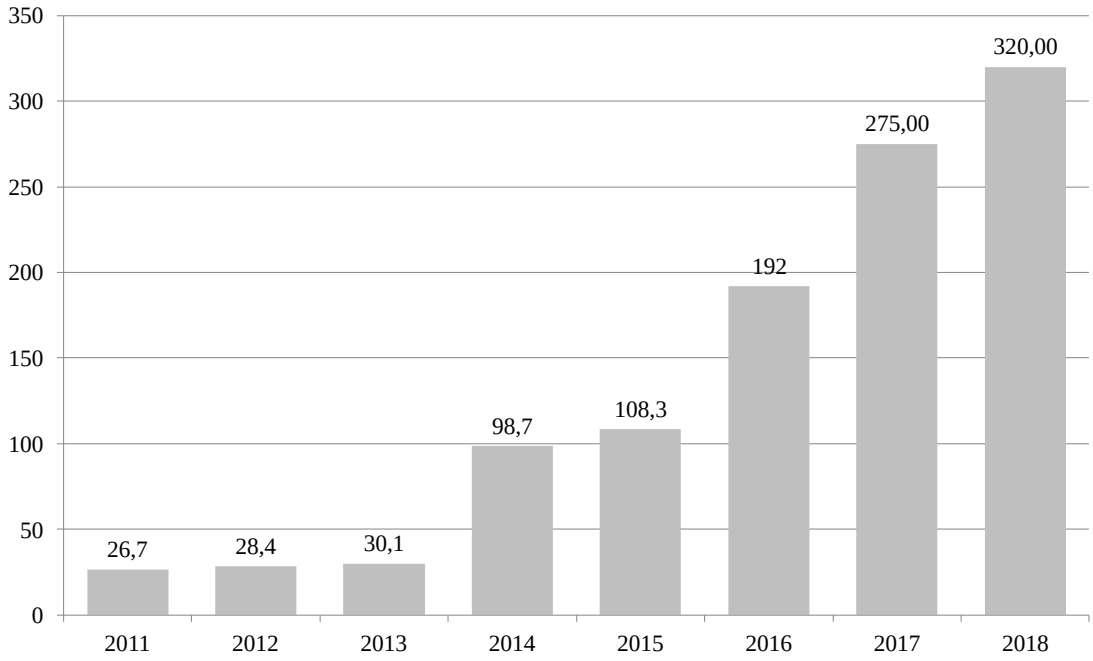


Рис. 1.3. Динамика объема закупок города Москвы у субъектов малого предпринимательства, млрд. руб.

Источник: составлено автором на основе данных: В восемь раз за последние шесть лет вырос объем закупок Москвы у субъектов малого предпринимательства. Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mos.ru/news/item/31174073/; Малый бизнес Москвы наращивает объем закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://nsn.fm/hots/malyy-biznes-moskvy-narashhivaet-obem-zakupok.html.

В результате внедрения мер по развитию конкуренции в Москве столичный регион лидирует по показателю прироста числа индивидуальных предпринимателей: в Москве за 2012–2015 гг. их количество увеличилось в 3,5 раза: с 9700 патентов (2012 г.) до 34100 патентов (2015 г.). Условия ведения бизнеса в Москве становятся всё более благоприятными, о чем свидетельствует рост объема инвестиций в основной капитал Москвы, появление технопарков и инновационных компаний. Растет количество

частных образовательных организаций, получающих субсидии города Москвы на возмещение трат на предоставление дошкольного образования, активизируется торговля в магазинах шаговой доступности в обороте розничной торговли столицы, в медицине, образовании и социальном обслуживании доля частных компаний также стремится к увеличению. При этом московские власти всегда открыты для диалога и конструктивных предложений – при участии предпринимательского сообщества разработан План мероприятий на 2016–2018 гг. как дополнение к ранее разработанной «Дорожной карте».

Еще одним из направлений, слабо попадающих в поле зрения мониторинга, следует назвать общественные слушания, которые обозначают один из трендов московской сферы закупок – обеспечение гласности, публичности и открытости конкурентных процедур. Подобные публичные процедуры обеспечивают эффективность расходования бюджетных средств города Москвы, в доступной форме информируют поставщиков о планируемых закупках и увеличивают количество участников закупок. В общественных обсуждениях принимают участие бизнесмены, представители СМИ, общественных и экспертных организаций. Поэтому в рейтинге ФАС России, оценивающем уровень конкуренции и состояние конкурентной среды, Москва три года подряд занимает лидирующие позиции по макроэкономическим показателям, рыночной концентрации и поданным заявлениям, а в национальном рейтинге прозрачности закупок она уже пять лет подряд становится лидером среди региональных государственных заказчиков. «При этом 86% госзакупок столица перевела в электронный вид и перешла на новый 44 Федеральный закон, согласно которому к заказчику предъявляются более серьезные, строгие требования к подготовке и исполнению контрактов»[70].

[70] В национальном рейтинге прозрачности госзакупок первое место занимает Москва [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://tender.mos.ru/presscenter/news/detail/2118503.html?sphrase_id=72386937

В целом, необходимо отметить, что ключевые элементы, формирующие оригинальное представление современной системы закупок города Москвы (многоуровневая система общественного согласования целесообразности проведения закупок и проверки обоснованности начальных цен; проведение торгов в электронном виде; тенденция к централизации и стандартизации закупок; использование Портала поставщиков для проведения закупок малого объема и др. [71]), несмотря на прогрессивность их организации, тем не менее, должны подвергаться постоянному мониторингу с целью недопущения коррупционных действий и повышения эффективности и прозрачности государственных закупок как института экономического развития общества.

Выводы к главе 1

1. На современном этапе развития общества государственные закупки занимают заметную часть валового внутреннего продукта, составляя по отдельным странам мира от 7 до 30% его общего объема. Поэтому вопросы совершенствования государственной политики в области регламентации закупок являются актуальными и требуют учета противодействия коррупции как одного из факторов влияния на эффективность управления в данной сфере.

2. Для государственных закупок как объекта управления следует выделить следующие характеристики: *объективность* (как ключевую характеристику, позволяющую рассматривать и оценивать реальное состояние закупочной деятельности); *непрерывность* (как приоритетную характеристику постоянно развивающегося процесса закупок вне зависимости от изменений нормативно-правовых актов); *целенаправленность* (как фактическую характеристику, ориентированную на достижение

[71] Москва стала лидером Национального рейтинга прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ms.znate.ru/docs/201/index-121138.html.

определенных целей для удовлетворения государственных нужд); *изменчивость* (как динамическую характеристику, связанную с необходимостью систематического уточнения обоснованности потребностей в конкретной закупке); *неоднородность* (как структурную характеристику, ориентированную на многоаспектный характер и различные по содержанию этапы закупок для государственных нужд).

3. Информационное обеспечение мониторинга закупочной деятельности, реализуемого также в целях выявления факторов коррупционной направленности в деятельности участников закупочного процесса, в соответствии с мировой и отечественной практикой, включает показатели: индикаторы условий организации и проведения закупок; индикаторы открытости и прозрачности закупок; индикаторы конкурентности закупок; индикаторы объема закупок; индикаторы структуры закупок; индикаторы эффективности закупок и индикаторы динамики параметров закупок.

4. К числу проблем, связанных с совершенствованием регламентации государственных закупок, следует отнести: необходимость постоянных и корректных изменений законодательства, отсутствие единого и унифицированного набора индикаторов, которые применяются для мониторинга закупок, активизация работы по расширению привлечения субъектов малого и среднего бизнеса к участию в закупочных процедурах.

ГЛАВА 2. ИССЛЕДОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАКУПОК (НА ПРИМЕРЕ Г. МОСКВЫ)

2.1. Выявление особенностей организации государственных закупок и их характеристика

Москва как столица России, являясь ведущим и определяющим регионом России, функционирует в рамках единых подходов, принципов и законодательных актов, существующих в сфере государственных закупок. В этой связи, объективно невозможно отразить условия организации закупочной деятельности, которые сформировались в столичном мегаполисе, без рассмотрения ключевых параметров обеспечения государственных нужд.

В последние годы в РФ происходила определенная трансформация распределения стоимости контрактов по государственным закупкам в зависимости от уровня заказчиков (табл. 2.1).

Таблица 2.1. Структура стоимости контрактов по государственным закупкам в Российской Федерации, %.

Уровень заказчиков	Годы		
	2011	2015	2016
Федеральный уровень	42,9	38,6	38,0
Уровень субъекта РФ	41,6	43,5	43,9
Муниципальный уровень	15,5	17,9	18,1
Итого	100,0	100,0	100,0

Источник: составлено автором на основе данных: Мониторинг закупок. Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/.

За период времени с 2011 по 2016 гг. наблюдалось постепенное снижение удельного веса заказчиков федерального уровня, которые уменьшили свое представительство на 4,9 процентных пункта. Подобная

«потеря» была перераспределена между региональным и муниципальным уровнями. На уровне субъектов РФ относительное участие в стоимости государственных закупок возросло на 2,3 процентных пункта, а на муниципальном уровне соответственно на 2,6 процентных пункта.

Произошедшие изменения свидетельствуют о том, что в сфере государственных закупок сформировался определенный тренд, связанный с тем обстоятельством, что высокий уровень централизации никогда не являлся залогом конечного успеха в условиях рыночного механизма хозяйствования в подавляющем большинстве областей жизнедеятельности современного общества. В этом контексте не является исключением и сфера закупочной деятельности. Перенос центра тяжести с федерального на региональный и муниципальный уровни отражает осознанное движение в сторону удовлетворения потребностей конкретных административно-территориальных единиц.

Правда, при этом ни в коей мере не следует забывать, что обеспечение государственных нужд – это чрезвычайно важная и ответственная задача. Поэтому возрастание стоимости контрактов, связанных с заказчиками вне федерального уровня отражает не чисто количественные изменения пропорций, а существенное возрастание ответственности отдельных субъектов нашей страны применительно к реализации процессов, протекающих в сфере государственных закупок.

Применительно к г. Москва данная особенность проступает в более концентрированном виде по нескольким причинам:

1) столица России по определению должна задавать тон и служить примером для остальных субъектов страны в плане должного уровня организации чистоты и прозрачности закупочной деятельности;
2) Москва, как явный лидер по многим индикаторам социально-экономического развития не может не стремиться соответствовать

лучшим алгоритмам, механизмам и методикам проведения государственных закупок;

3) столичный мегаполис традиционно выступает в качестве экспериментальной площадки закупочной деятельности с использованием самых передовых технологий и др.

С учетом заданных выше ориентиров г. Москва находится в рамках определенного и осознанно формируемого фарватера, который предопределяет, как векторы, так и тренды всех организационных мероприятий и программ закупочной деятельности. В полном соответствии с выше указанными содержательными ограничениями столичный мегаполис сделал серьезный шаг вперед, запустив в действие с 2013 г. специальный электронный сервис – портал поставщиков. Эта уникальная по своей практической направленности система характеризуется следующими обобщающими индикаторами:

- средний ежегодный объем заключаемых договоров составляет порядка 20 млрд. руб.;
- примерно 93% поставщиков заключают контракты (причем из них 67% поставщиков составляют субъекты малого бизнеса);
- ежедневно публикуется 1,5 тыс. оферт и заключается 700 договоров на 50 млн. руб.

Подобные параметры, с нашей точки зрения, определенно отражают повышенную работоспособность электронного сервиса, представляющего собой тот перспективный проект, который требует самого широкого повсеместного распространения и апробации в других регионах Российской Федерации.

Для доказательства популярности портала поставщиков целесообразно привести несколько цифр, отражающих его востребованность в целом и в том числе у субъектов малого предпринимательства (табл. 2.2).

Таблица 2.2. Динамика роста востребованности портала поставщиков в г. Москва

Показатели	Годы		Темп роста, разы
	2013	2015	
Общее число поставщиков, тыс.	13,0	38,5	2,96
Число поставщиков – субъектов малого предпринимательства, тыс.	8,0	25,0	3,13

Источник: составлено автором.

По нашему мнению, данные табл. 2.2 наглядно отражают динамизм развития портала поставщиков с позиций скорости расширения круга его участников. Всего за два года общее число поставщиков возросло почти в три раза, а поставщиков СМП и того больше, что свидетельствует о доступности созданного инструмента для самых различных элементов рассматриваемой деятельности. Причем показателен именно тот момент, что темп роста для поставщиков – субъектов малого предпринимательства пусть и не существенно (коэффициент опережения составляет 1,06 раза), но превышает аналогичный индикатор всех поставщиков.

Также необходимо заметить, что в г. Москве с использованием данных портала поставщиков и сведений других источников организован регулярный мониторинг по основным типам нарушений, которые традиционно сопровождают реализацию мероприятий закупочной деятельности. Так в 2015 г. были выявлены следующие «нестыковки»:

1) дробление лотов (56 заказчиков на сумму 2,69 млрд. руб.);
2) завуалированный предмет закупки (20 заказчиков на сумму 0,09 млрд. руб.);
3) закупки «повышенной комфортности» (102 заказчика на сумму 0,43 млрд. руб.);
4) транспортное обслуживание и покупка автомобилей (21 заказчик на сумму 0,07 млрд. руб.).

Подобные результаты деятельности (суммарная экономия 3,28 млрд. руб.) вряд ли могут быть сброшены со счетов или проигнорированы, так как составляют значительный объем, который сопоставим с закупочной деятельностью отдельных комплексов и подразделений (табл. 2.15) столичного мегаполиса.

Мониторинг типов нарушений является важным, но не единственным инструментом экономии на закупках для государственных нужд в г. Москве. В этом аспекте весомым аргументом представляется общая относительная экономия, достигнутая в столице России за последние годы (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Экономия на всех этапах закупочного цикла в г. Москва, в % от общего объема закупок.

Источник: составлено автором на основе: Дегтев Г.В. Информационные ресурсы как основа формирования эффективной контрактной системы в сфере закупок города Москвы // Вестник Университета Правительства Москвы. – 2017. - №1. - С. 2-7.

За 2010-2015 гг. общая относительная экономия по результатам закупочной деятельности в столичном мегаполисе возросла на 22 процентных пункта и вплотную приблизилась к одной третьей части всего стоимостного объема государственных закупок. В абсолютном выражении в 2015 г. она превысила 150 млрд. руб. Чтобы понять истинные социальные масштабы данной величины достаточно сказать, что в эквиваленте она равна стоимости самых современных 100 школ и 200 детских садов, нехватка которых до сих пор ощущается в целом ряде регионов России.

Принципиальной чертой деятельности в данном направлении выступает достижение экономии, если не на всех, то на многих этапах

закупочного цикла. Поэтому достаточно интересным будет внутренний расклад достигнутой в 2015 г. экономии (в 31%), который проступил следующим образом:

- на этапе обоснования потребности и формирования планов-графиков закупок – 6%;
- на этапе экспертизы начальных (максимальных) цен контрактов – 14%;
- на этапе непосредственного проведения открытых и конкурентных торгов – 11%.

Причем на этапе самой существенной экономии (экспертиза) были сохранены 76 млрд. руб., что явилось итогом успешного решения трех взаимосвязанных задач: а) экономии бюджетных средств за счет снижения цен контрактов; б) максимального приближения цены государственного контракта к рыночной; в) применения дополнительного механизма по отношению к конкуренции во время торгов.

Применительно к практической реализации перечисленных задач руководство г. Москвы на протяжении последних лет самое пристальное внимание уделяет созданию благоприятной конкурентной среды, что на поверхности проступает в процессе снижения начальных цен государственных закупок (рис. 2.2).

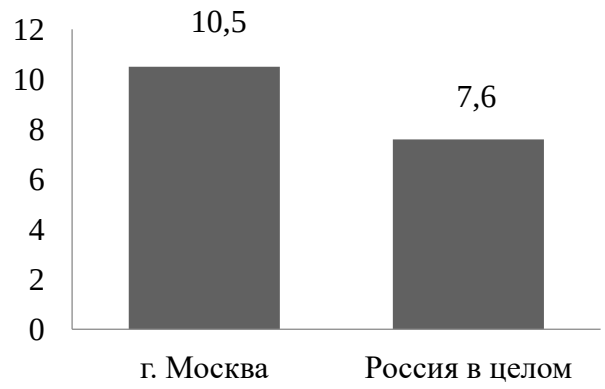


Рис. 2.2. Размер снижения начальных цен закупок по обеспечению государственных нужд в г. Москва, %.
Источник: составлено автором.

Целенаправленная защита, а также результативное формирование параметров конкурентной среды, способствует тому, что столичные власти настойчиво, последовательно и закономерно добиваются более существенного сокращения начальных цен государственных закупок. Даже незначительное расхождение (в 2,9 процентных пункта, представленное на рис. 2.2), способствует возникновению заметной экономии стоимости, которая может достигать десятки миллиардов рублей.

Следует отметить и стремление Правительства Москвы к повышению массовости участников закупочной деятельности и сознательному ограничению возможностей осуществления госзакупок с единственным участником (табл. 2.3).

Таблица 2.3. Динамика условий организации государственных закупок в г. Москва

Показатели	Годы		Темп прироста, %
	2010	2015	
Среднее количество участников (поданных заявок) на торгах, ед.	2,9	4,6	58,6
Удельный вес закупок с единственным участником, %	34,5	11,0	-68,1

Источник: составлено автором.

Данные табл. 2.3 свидетельствуют о том, что всего за пять лет среднее количество участников на торгах в столице России возросло более чем в полтора раза (а по количеству допущенных заявок в 2015 г. вообще достигло рубежа в 3,9 ед., что превышало средний федеральный уровень в 1,7 раза). Одновременно почти в три с лишним раза снизился удельный вес закупок с одним участником, что в совокупности с изменением уже названного индикатора отражает активное противодействие явным и завуалированным факторам сужения поля конкурентной борьбы и проявления коррупционных элементов.

Достигнутые в столичном мегаполисе результаты более рельефно проступают на фоне общероссийских показателей (рис. 2.3 и 2.4).

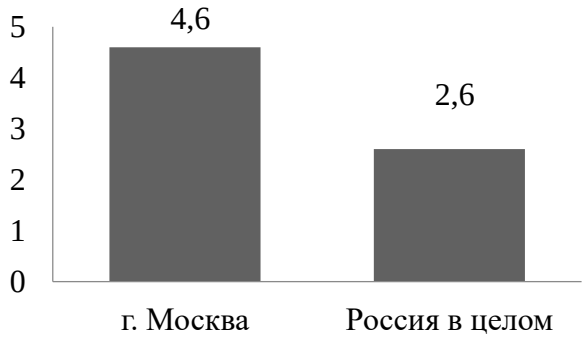


Рис. 2.3. Среднее количество участников (поданных заявок) на торгах в 2015 г., ед.
Источник: составлено автором.

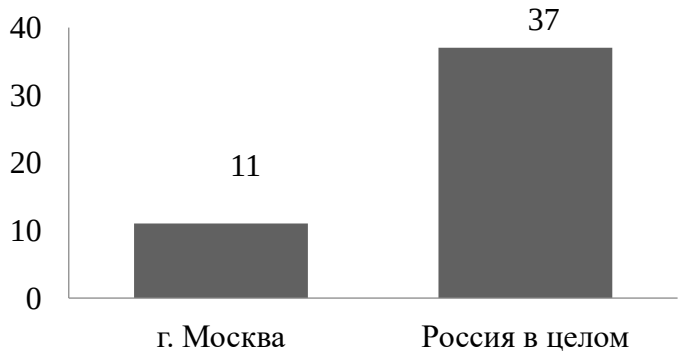


Рисунок 2.4 – Удельный вес закупок с единственным участником в 2015 г., %
Источник: составлено автором.

Заметное преимущество Москвы имеет место как по среднему количеству участников на торгах, так и по удельному весу закупок с единственным участником. По первому индикатору в 2015 г. столичный мегаполис превосходил федеральный уровень в 1,8 раза, а по второму индикатору, имеющему обратный смысл, наоборот наблюдалось позитивное отставание – в 3,4 раза. При этом если сопоставить рис. 2.3 и 2.4 с таблицей 2.3, то вообще получается впечатляющий результат. Он заключается в том, что еще в 2010 г. (то есть уже пять лет назад) сопоставляемые показатели закупочной деятельности по г. Москве были лучше ненамного, но все лучше, чем по России в целом, но в 2015 г. Это обстоятельство явно отражает

опережающее развитие столицы нашей страны, как передовой площадки осуществления закупок для государственных нужд.

Применительно к совершенствованию уже существующей системы закупок необходимо сказать, что с исторической точки зрения подобная потребность в эффективном обеспечении государственных нужд возникла достаточно давно. При этом все время предпринимались разнообразные попытки улучшения механизма закупок, в результате чего на современном этапе появилась такая форма, как электронный аукцион. Он представляет собой специальную процедуру, основанную на использовании возможностей Интернет для осуществления торгов по государственным закупкам. Востребованность электронных аукционов в сфере закупочной деятельности связана с рядом обстоятельств, среди которых обязательно требуется выделить:

- доступность;
- открытость;
- массовость;
- оперативность;
- удобность и др.

Причем все выше перечисленные достоинства интересны и рациональны не только сами по себе (в общеметодологическом, концептуальном и т.п. плане), но и с позиций формирования прозрачной конкурентной среды для проведения государственных закупок. В результате электронные аукционы предоставляют возможность привлекать достаточно большое число фирм-конкурентов, которые отчетливо понимают, что в происходящем и очень важном для них мероприятии субъективизм и коррупционные риски значительно ниже, чем при других вариантах закупочной деятельности.

В этом отношении в последние годы в нашей стране прослеживался достаточно четкий тренд в сторону широкого практического применения

электронных аукционов на самых различных уровнях проведения закупок (рис. 2.5).

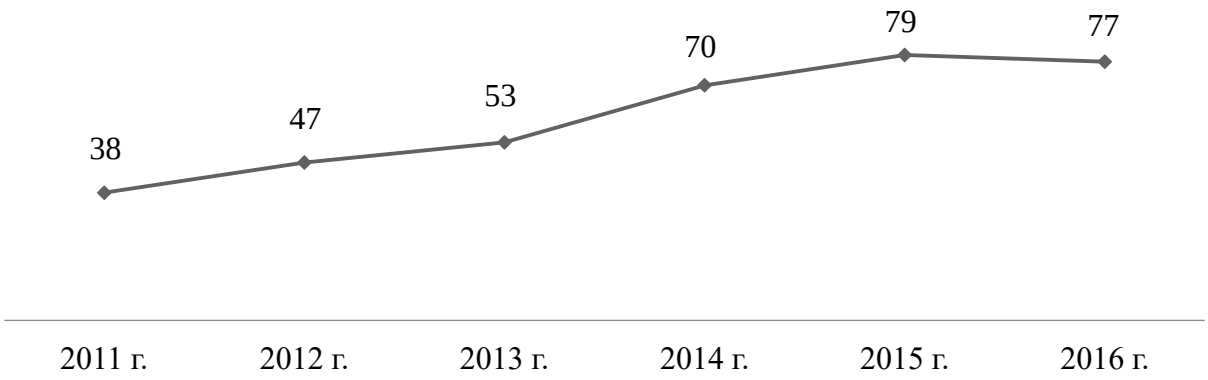


Рис. 2.5. Удельный вес электронных торгов, как способа осуществления государственных закупок в России, %.
Источник: составлено автором на основе данных: Мониторинг закупок. Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/.

Невозможно не заметить, что сравнительно за короткий период времени в России сделан достаточно серьезный шаг в сторону повсеместного распространения электронных аукционов как одного из наиболее прозрачных способов осуществления закупок для государственных нужд. Всего за шесть лет был достигнут заметный качественный скачок с чуть более чем одной третьей в 2011 г. до более чем трех четвертей в 2016 г. Получается, что за рассматриваемый период времени удельный вес электронных торгов при проведении государственных закупок увеличился в 2 с лишним раза. Подобные темпы развития следует признать стремительными, и, видимо, отражающими признание обществом электронных аукционов открытой, демократичной и прозрачной процедурой торгов (правда, нельзя пройти и мимо небольшого шага назад, который произошел в 2016 г. по сравнению с 2015 г., когда доля электронных аукционов сократилась на 2 процентных пункта).

Москва, как столица государства и как город-лидер по многим социальным индикаторам, постоянно участвует в процессах распространения и совершенствования электронных аукционов в сфере закупочной деятельности – об этом свидетельствует высокая доля электронных аукционов (85,8%) в структуре проведенных государственных закупок в разрезе отдельных лотов (табл. 2.4).

Таблица 2.4. Распределение лотов по способам организации государственных закупок в г. Москва в 2015 г., %

Способы организации	Количество, ед.	Удельный вес, %
Конкурсы	5,3	10,2
Электронные аукционы	44,7	85,8
Запросы котировок и предложений	2,1	4,0
Итого	52,1	100,0

Источник: составлено автором.

Сложно не признать, что в 2015 г. и в абсолютном и в относительном выражениях среди всех лотов в столичном мегаполисе явно доминировал такой способ организации закупок, как электронные аукционы. Мало того, что они заметно опережали другие разновидности организации закупок (конкурсы – в 8,4 раза, запросы котировок и предложений – в 21,3 раза), так еще и занимали почти 86% в общем составе всех лотов. То есть именно электронные аукционы по числу лотов были «лицом» московского рынка закупочной деятельности. Дополнительно стоит обратить внимание на тот факт, что по сравнению со средним федеральным уровнем (рис. 2.5) удельный вес государственных закупок посредством электронных торгов в г. Москве была выше в 1,09 раза. Следовательно, столица России по значению рассматриваемого показателя находилась выше среднего уровня и действительно относилась к группе регионов с опережающим развитием закупочной деятельности.

Делая упор на распределение общего количества лотов по способам организации торгов, не стоит абсолютно идеализировать современные

параметры столичного рынка государственных закупок. Дело заключается в том, что наряду с количественным аспектом есть еще и стоимостной, где ситуация пока выглядит иначе (табл. 2.5).

Таблица 2.5. Распределение объема средств по способам организации государственных закупок в г. Москва в 2015 г.

Способы организации	Стоимость, млрд. руб.	Удельный вес, %
Конкурсы	286,2	52,1
Электронные аукционы	261,3	47,7
Запросы котировок и предложений	0,9	0,2
Итого	548,5	100,0

Источник: составлено автором.

В отличие от количества лотов (табл. 2.4) в стоимости государственных закупок в столице России удельный вес электронных аукционов пока занимает чуть меньше половины и уступает аналогичному показателю по конкурсам. Причем стоимость закупок для государственных нужд по конкурсам в 1,1 раза больше, чем по электронным аукционам. В результате образовались определенные «ножницы» несоответствия. Электронные аукционы в г. Москва, охватывая почти 86% всех лотов, сосредотачивают только чуть менее 48% их стоимости, что, по нашему мнению, свидетельствует о наличии диспропорции и существовании определенного поля деятельности по дальнейшему совершенствованию параметров закупочной деятельности.

В целом, подводя итоги статистического анализа различных аспектов организации государственных закупок, можно отметить, что в г. Москве на основе применения современных технологий (портала поставщиков, электронных аукционов) и целенаправленного развития конкурентной среды (особенно в разрезе среднего количества участников торгов и удельного веса закупок с единственным участником) сформированы более благоприятные условия закупочной деятельности, чем в подавляющем большинстве субъектов нашей страны. Поэтому не случайно столица России в последнее

время (с 2012 по 2016 гг.) по оценке бизнес сообщества постоянно занимает первое место в национальном рейтинге прозрачности закупочного процесса.

2.2. Исследование объема государственных закупок

Традиционно государственные закупки традиционно характеризуются при помощи целого ряда общих показателей, среди которых, безусловно, находятся количество и стоимость контрактов. Первенство этих двух индикаторов предопределяется их простотой, наглядностью и познавательной ценностью, потому что они формируют первичное представление об абсолютных размерах или масштабах закупочной деятельности. Причем количественная и стоимостная компоненты непременно рассматриваются в тесной взаимосвязи, так как только дополняя друг друга, они позволяют отразить реальное состояние рассматриваемого общественного процесса, связанного с осуществлением закупок для государственных нужд.

В последние годы динамика количества контрактов в г. Москва носила достаточно противоречивый характер (табл. 2.6).

Таблица 2.6. Характеристики динамики количества контрактов по государственным закупкам в г. Москва

Годы	Количество контрактов, шт.	Цепной абсолютный прирост, шт.	Цепной темп прироста, %
2011	98805	-	-
2012	158180	59375	60,1
2013	181545	23365	14,8
2014	123307	-58238	-32,1
2015	32796	-90511	-73,4

Источник: рассчитано автором.

За период времени с 2011 по 2015 гг. в целом количество контрактов в Москве снизилось на 66009 шт. или более чем в 3 раза. Однако приведенный ряд динамики четко распался на два качественно различных этапа. Первый из них – этап роста – выразился в том, что за 2011-2013 гг., несмотря на некоторое замедление, количество контрактов возросло на 82740 шт. или более чем в 1,8 раза. Второй из них – этап спада – привел к тому, что за 2013-2015 гг. количество контрактов снизилось на 148749 шт. или более чем в 5,5 раза. При этом именно резкость и мощность достигнутого спада привели к тому, что полностью был «поглощен» не только рост первого этапа, но и достигнут заметный и существенный итоговый спад, который, на наш взгляд, во многом был связан не только с оптимизацией параметров самой системы государственных закупок, но и с серьезными потрясениями российской экономики, вызванными санкционной политикой Запада, падением цен на нефть, снижением деловой и инвестиционной активности и некоторыми другими факторами, проявившимися повсеместно, в том числе и в московском мегаполисе.

В контексте столь противоречивых изменений крайне важно обратить пристальное внимание на динамику абсолютного значения 1% прироста (убыли) рассматриваемого количественного индикатора (рис. 2.6).

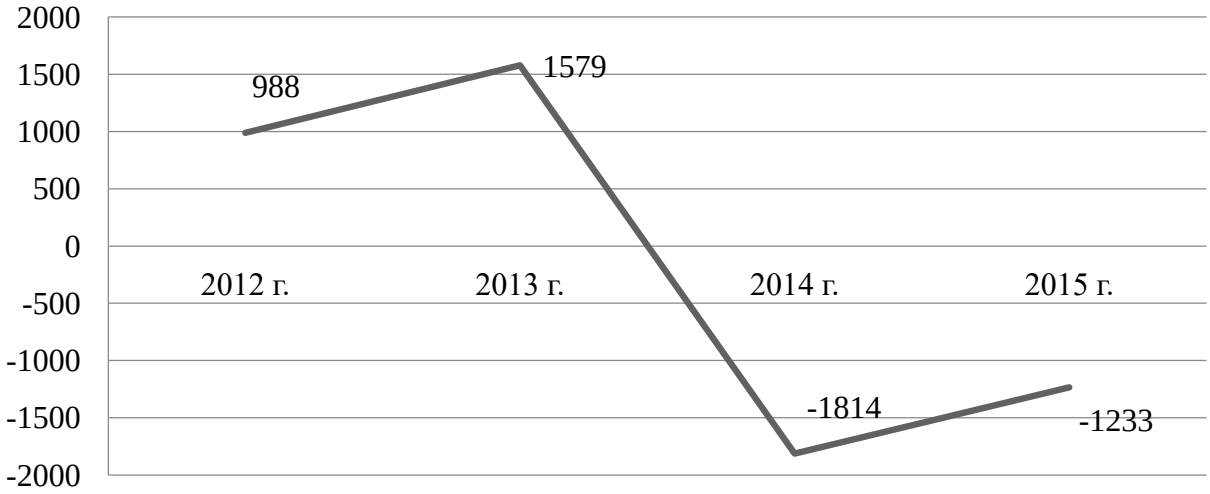


Рис. 2.6. Абсолютное значение 1% прироста (убыли) количества контрактов по государственным закупкам в г. Москва, шт.
Источник: рассчитано автором.

В отличие от снижения величины собственно абсолютного прироста количества контрактов (табл. 2.6) на этапе роста абсолютное значение 1% прироста наоборот увеличилось на 591 шт., а на этапе спада также в противоположность повышению абсолютной убыли абсолютное значение 1% убыли сократилось на 581 шт. Подобное несоответствие, по нашему мнению, свидетельствовало о сохранении скрытого позитивного потенциала в динамике количества контрактов для обеспечения государственных нужд в г. Москве. Следует отметить, что динамика стоимости контрактов в столице России закономерно повторяла ранее выявленное в работе изменение количества контрактов (табл. 2.7).

Таблица 2.7. Характеристики динамики стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва.

Годы	Стоимость контрактов, млрд. руб.	Цепной абсолютный прирост, млрд. руб.	Цепной темп прироста, %
2011	662,1	-	-
2012	2576,6	1914,5	289,2
2013	2624,9	48,3	1,9
2014	2253,5	-371,4	-14,9
2015	1383,0	-870,5	-38,6

Источник: рассчитано автором.

Так, за 2011-2015 гг. стоимость контрактов в Москве выросла на 720,9 млрд. руб. или почти в 2,1 раза, что вступало в некоторый диссонанс с выявленным ранее за аналогичный период времени сокращением количества контрактов. Внутри же названного периода опять присутствовали все те же два этапа: роста и спада. С 2011 по 2013 гг. стоимость контрактов возросла на 1962,8 млрд. руб. или почти в 4 раза. С 2013 по 2015 гг. стоимость контрактов снизилась на 1241,9 млрд. руб. или почти в 1,9 раза. Причем в отличие от чисто количественного аспекта в стоимостном выражении этап роста был более мощным, чем этап спада, что, собственно, и предопределило

итоговый не отрицательный, а положительный результат, связанный с повышением стоимости контрактов по обеспечению государственных нужд. Не менее показательной была и динамика абсолютного значения 1% прироста (убыли) стоимостного индикатора, особенно в контексте его графического соответствия (совпадения или не совпадения) с количественным индикатором (рис. 2.7).



Рис. 2.7. Абсолютное значение 1% прироста (убыли) стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва, млрд. руб.
Источник: рассчитано автором.

В полном (можно даже сказать абсолютно синхронном) соответствии с изображением на рис. 2.6, то есть в отличие от сокращения величины собственно абсолютного прироста стоимости контрактов (табл. 2.7) на этапе роста абсолютное значение 1% прироста наоборот повысилось на 18,8 млрд. руб., а на этапе спада также в противоположность увеличению абсолютной убыли абсолютное значение 1% убыли снизилось на 2,3 млрд. руб. Правда, нельзя не заметить, что на рис. 2.7 по сравнению с рис.2.6 рост был более выраженным и резким, а спад менее выраженным и менее существенным. В результате выявленное обстоятельство, на наш взгляд, представляется еще одним аргументом в пользу различного характера трансформации количественного и стоимостного показателей, отражающих масштабы государственных закупок в г. Москва.

С учетом конечных расхождений, выявленных в динамике количества контрактов и их стоимости, крайне важно оценить изменение более информативного показателя – средней стоимости одного заключенного контракта (рис. 2.8).

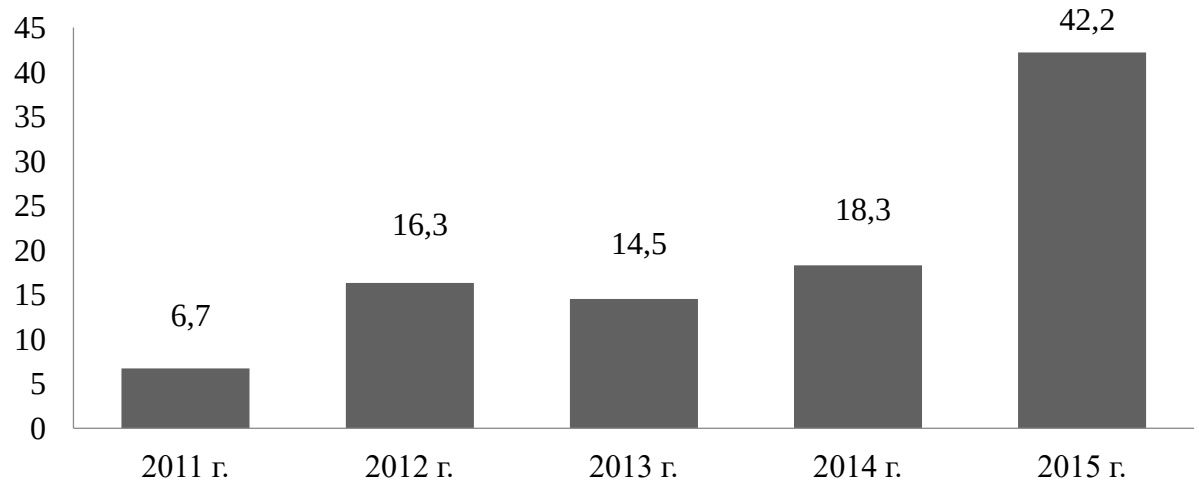


Рис. 2.8. Средняя стоимость контрактов по государственным закупкам в г. Москва, млн. руб.
Источник: составлено автором.

Изменение средней стоимости одного контракта в столице нашей страны стало естественным результатом подвижек, произошедших со значениями двух других показателей, составляющих исходный материал для его расчета. Заметное снижение количества контрактов за 2011-2015 гг. на фоне роста общей стоимости самих контрактов вполне логично и последовательно привело к тому, что средняя стоимость одного контракта по государственным закупкам за названный период времени в целом возросла на 35,5 млн. руб. или почти в 6,3 раза. С нашей точки зрения, подобный рост однозначно следует признать стремительным и отражающим быстрое и позитивное развитие системы государственных закупок в г. Москва. Кроме того, нельзя пройти мимо обстоятельства, отражающего, что в условиях разнонаправленных колебаний, как количества контрактов, так и их стоимости, средняя стоимость одного контракта повышалась в четырех случаях из пяти (то есть только за исключением 2013 г.). Да и само движение назад, наблюдавшееся в 2013 г. было минимальным по сравнению с 2012 г.,

так как составляло всего 1,8 млн. руб. или 11%, что позволило восстановить положительный вектор развития уже в 2014 г., уровень которого превысил не только значение 2013 г., но и даже значение 2012 г.

Проанализированные выше три показателя государственных закупок, а именно количество контрактов, их общая стоимость, а также средняя стоимость одного контракта, могут быть увязаны между собой при помощи следующей простейшей мультипликативной модели:

$$\boldsymbol{P} = \bar{\boldsymbol{a}} \times \boldsymbol{b},$$

где $\boldsymbol{P}$ – общая стоимость контрактов;

$\bar{\boldsymbol{a}}$ – средняя стоимость одного контракта;

$\boldsymbol{b}$ – количество контрактов.

Содержательный смысл данной модели сводится к тому, что общая стоимость контрактов по обеспечению государственных нужд зависит от двух факторов. Первый из них (средняя стоимость одного контракта) носит качественный характер, так как отражает насколько серьезным, крупным или внушительным в стоимостном разрезе является в среднем один контракт. Второй из них (количество контрактов), естественно, носит количественный характер и свидетельствует о масштабах закупочной деятельности. Иными словами, они соотносятся между собой как интенсивная и экстенсивная компоненты, предопределяющие общий результат.

Использование традиционной методики проведения индексного факторного анализа в сфере государственных закупок по представленной выше мультипликативной модели позволяет установить следующие формальные соотношения:

$$\Delta\boldsymbol{P} = \boldsymbol{P_1} - \boldsymbol{P_0} = \bar{\boldsymbol{a}}_1 \times \boldsymbol{b_1} - \bar{\boldsymbol{a}}_0 \times \boldsymbol{b_0} = (\bar{\boldsymbol{a}}_1 - \bar{\boldsymbol{a}}_0) \times \boldsymbol{b_1} + \bar{\boldsymbol{a}}_1 \times (\boldsymbol{b_1} - \boldsymbol{b_0}) =$$

$$= \Delta\boldsymbol{P}_{\bar{\boldsymbol{a}}} + \Delta\boldsymbol{P}_{\boldsymbol{b}},$$

где $\boldsymbol{P_1}$ $(\boldsymbol{P_0})$ – общая стоимость контрактов в отчетном (базисном) периоде;

$\bar{\boldsymbol{a}}_1$ $(\bar{\boldsymbol{a}}_0)$ – средняя стоимость одного контракта в отчетном (базисном) периоде;

$\boldsymbol{b_1\ (b_0)}$ – количество контрактов в отчетном (базисном) периоде;

$\Delta\boldsymbol{P}$ – совокупное абсолютное изменение общей стоимости контрактов в отчетном периоде по сравнению с базисным периодом;

$\Delta\boldsymbol{P_{\bar{a}}}$ – абсолютное изменение общей стоимости контрактов в отчетном периоде по сравнению с базисным периодом за счет изменения средней стоимости одного контракта;

$\Delta\boldsymbol{P_b}$ – абсолютное изменение общей стоимости контрактов в отчетном периоде по сравнению с базисным периодом за счет изменения количества заключенных контрактов.

Их применение по данным за период времени в целом с 2011 по 2015 гг. позволило получить следующие результаты (табл. 2.8).

Таблица 2.8. Результаты расчетов абсолютного изменения общей стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва за 2011-2015 гг.

Годы	Средняя стоимость одного контракта, млн. руб.	Количество контрактов, шт.	$\Delta P_{\bar{a}}$, млрд. руб.	ΔP_b, млрд. руб.	ΔP, млрд. руб.
2011	6,7	98805	-	-	-
2015	42,2	32796	1164,3	-443,4	720,9

Источник: рассчитано автором.

Проведенные расчеты дают основание утверждать, что за счет интенсивного фактора, а именно повышения средней стоимости одного контракта, общая стоимость контрактов по обеспечению государственных нужд выросла за 2011-2015 гг. на 1164,3 млрд. руб. При этом экстенсивный фактор воздействовал в прямо противоположном направлении и за счет снижения количества контрактов привел к сокращению общей стоимости контрактов по государственным закупкам на 443,4 млрд. руб. Причем интенсивная компонента была намного мощнее, что позволило не только полностью компенсировать отрицательный вклад экстенсивной компоненты, но и получить за рассматриваемый период времени в г. Москва заметный и

внушительный прирост общей стоимости контрактов на осязаемую величину – 720, 9 млрд. руб.

Аналогичная методика может быть применена не только за период в целом с 2011 по 2015 гг., но и в цепном исчислении, то есть по отношению к предыдущему году (табл. 2.9).

Таблица 2.9. Результаты разложения абсолютного изменения общей стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва по сравнению с предыдущим годом.

Годы	$\Delta P_{\bar{a}}$, млрд. руб.	ΔP_b, млрд. руб.	ΔP, млрд. руб.
2012/2011	1518,5	396,0	1914,5
2013/2012	-326,7	375,0	48,3
2014/2013	468,6	-840,0	-371,4
2015/2014	783,8	-1654,3	-870,5

Источник: рассчитано автором.

В 2012 г. по сравнению с 2011 г. оба фактора, и интенсивный, и экстенсивный, действовали в одном направлении, а именно в сторону увеличения общей стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москве. Однако это был единственный период, когда наблюдалось согласованное влияние рассматриваемых факторов объем госзакупок. В 2013 г. по сравнению с 2012 г. интенсивный фактор играл в сторону снижения, а экстенсивный фактор в сторону роста общей стоимости заключенных контрактов по обеспечению государственных нужд. Правда, второй из них был более мощным, что и обеспечило возрастание стоимости контрактов. В 2014 и 2015 гг. в цепном исчислении картина несколько отличалась. Она сводилась к тому, что уже интенсивный фактор влиял в сторону увеличения, а экстенсивный фактор в сторону снижения результативного индикатора, но каждый раз второй из факторов оказывался сильнее, что и приводило к падению общей стоимости контрактов по госзакупкам.

В этом плане показательно выглядит структура цепного прироста общей стоимости контрактов (рис. 2.9).

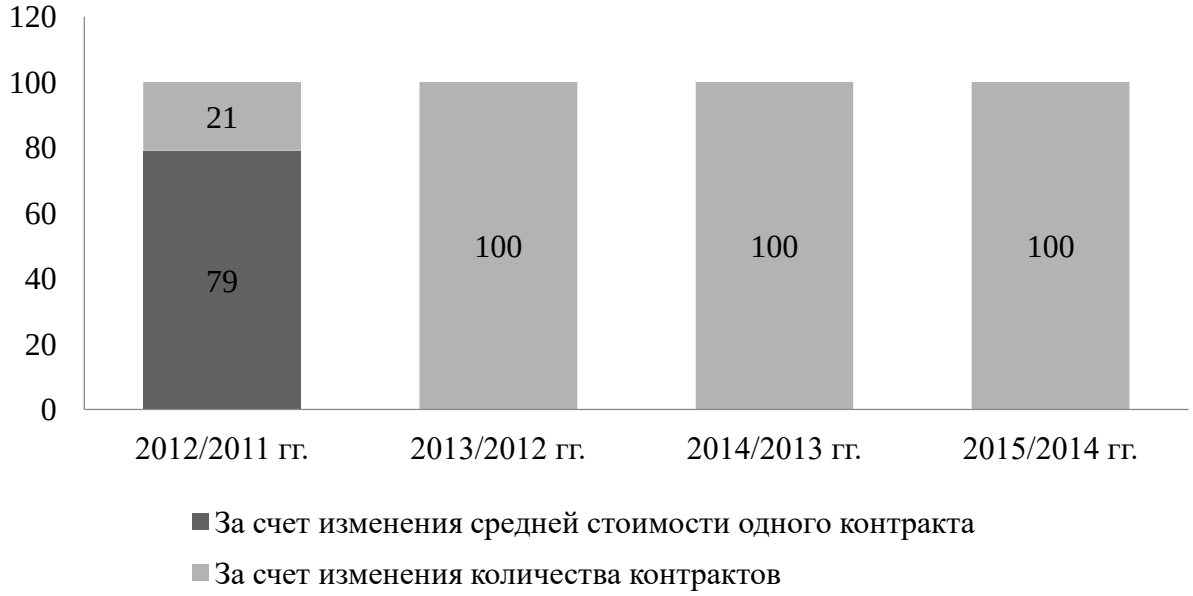


Рис. 2.9. Структура цепного прироста стоимости заключенных контрактов по государственным закупкам в г. Москва, %.
Источник: рассчитано автором.

За период времени с 2011 по 2015 гг. в цепном исчислении только один раз, а именно в 2012 г., интенсивный фактор (изменение средней стоимости одного контракта) носил доминирующий характер в динамике общей стоимости контрактов в г. Москва, обеспечив 79% ее положительного прироста. Все остальные годы доминирующий характер принадлежал экстенсивному фактору, который не только компенсировал влияние интенсивной компоненты, но и обеспечивал все 100% итогового прироста (в 2013 г.) или убыли (2014 и 2015 гг.) общей стоимости контрактов по обеспечению государственных нужд в столичном мегаполисе.

Подобный результат красноречиво свидетельствует о том, что в последние годы именно экстенсивный фактор (количество контрактов) имел определяющее значение, то есть исключительно количественная компонента предопределяла стоимостные размеры закупочной деятельности в г. Москва. Занимаясь оценкой объема государственных закупок, самое пристальное внимание следует обращать на соблюдение принципов реализации столь

важного общественного процесса. В данном случае имеется в виду факт, что закупки могут проводиться по-разному, то есть с привязкой к определенному установленному моменту – в последний месяц, в последнюю неделю года (табл. 2.10).

Таблица 2.10. Характеристики контрактов по государственным закупкам в г. Москва с привязкой к определенным периодам года.

Годы	Доля контрактов, заключенных в последнем месяце года в общем количестве всех контрактов, %	Доля контрактов, заключенных в последнюю неделю года в общем количестве всех контрактов, %
2011	14,8	4,0
2012	100,0	100,0
2013	100,0	100,0
2014	100,0	100,0
2015	100,0	100,0

Источник: рассчитано автором.

Данные таблицы 2.10 свидетельствуют о том, что только один раз в самом начале рассматриваемого периода, а именно в 2011 г. в последний месяц и в последнюю неделю, было заключено незначительное по своей доле количество контрактов по обеспечению государственных нужд. После этого, то есть с 2012 по 2015 гг. все заключенные контракты по государственным закупкам в г. Москва приходились не только на последний месяц, но и на последнюю неделю календарного года, что говорит о тотальной привязке контрактной деятельности к строго определенному периоду времени.

Также следует отметить, что определенная часть торгов по государственным закупкам не реализуется по объективным и субъективным причинам. Поэтому, с позиции отлаженности и совершенства системы закупочной деятельности, объективно, что чем меньше в абсолютном и относительном выражении контрактов, связанных с несостоявшимися торгами, тем действующий механизм государственных закупок имеет более совершенный характер (табл. 2.11).

Таблица 2.11. Характеристики динамики количества контрактов по несостоявшимся торгам государственных закупок в г. Москва.

Годы	Количество контрактов, шт.	Цепной темп прироста, %	Доля в общем количестве контрактов, %
2011	25411	-	25,7
2012	28829	13,5	18,2
2013	26919	-6,6	14,8
2014	12609	-53,2	10,2
2015	3254	-74,2	9,9

Источник: рассчитано автором.

За период времени с 2011 по 2015 гг. количество контрактов по несостоявшимся контрактам в цепном исчислении в столичном мегаполисе выросло только один раз в 2012 году. После этого явно просматривалось нарастание процесса сокращения количества контрактов по несостоявшимся торгам, которое год от года носило все более глубокий характер и достигло своего максимума (почт 75%) в 2015 г. В результате за рассматриваемый промежуток времени в целом количество контрактов по несостоявшимся торгам в г. Москва существенно снизилось на 22157 шт. или в 7,8 раза. При этом просматривалось четко выраженное направление развития закупочной деятельности к уменьшению удельного веса контрактов по несостоявшимся торгам с одной четверти до менее чем одной десятой части (или на 15,8 процентных пункта).

Установленные подвижки и пропорции, несомненно, отражают тенденцию, связанную с совершенствованием организации системы государственных закупок в г. Москве, когда количество контрактов по несостоявшимся торгам заметно уменьшается как в абсолютном, так и в относительном выражениях.

Однако, чтобы более глубоко и детально разобраться в содержании протекающих процессов, требуется обратить свой взор и на стоимостной аспект произошедших изменений (табл. 2.12).

Таблица 2.12. Характеристики динамики стоимости контрактов по несостоявшимся торгам государственных закупок в г. Москва.

Годы	Стоимость контрактов, млрд. руб.	Цепной темп прироста, %	Доля в общей стоимости контрактов, %
2011	190,9	-	28,8
2012	620,8	225,2	24,1
2013	595,7	-4,0	22,7
2014	490,5	-17,7	21,8
2015	334,6	-31,8	24,2

Источник: рассчитано автором.

Оценка параметров несостоявшихся торгов по стоимости контрактов для обеспечения государственных нужд в г. Москве за 2011-2015 гг. позволяет получить картину, которая отличается от количества контрактов (табл. 2.11). При нарастании скорости снижения стоимости контрактов по несостоявшимся торгам (по крайней мере, с 2012 г.) нельзя не заметить, что за период времени в целом она не только не сократилась, но даже выросла на 143,7 млрд. руб. или почти в 1,8 раза. Причем при сокращении, если так можно выразиться, нереализованной стоимости контрактов с 2012 по 2015 гг. на 286,2 млрд. руб. или почти в 1,9 раза параллельно наблюдалась явно неблагоприятная ситуация – сохранение на протяжении всего периода времени с 2011 по 2015 гг. доли стоимости контрактов по несостоявшимся торгам в общей стоимости контрактов на отметке, всегда превышавшей 20%. Конечно, этот относительный показатель несколько снизился с 2011 по 2014 гг., а именно на 7 процентных пунктов. Но затем в 2015 г. он опять вырос на 2,4 процентных пункта, приблизившись к рубежу, когда почти четверть стоимости контрактов приходится на несостоявшиеся торги. Данный параметр заметно превосходит аналогичную характеристику, полученную к 2015 г. по количеству контрактов, что объективно вынуждает опять перейти к рассмотрению средней стоимости одного контракта (рис. 2.10).

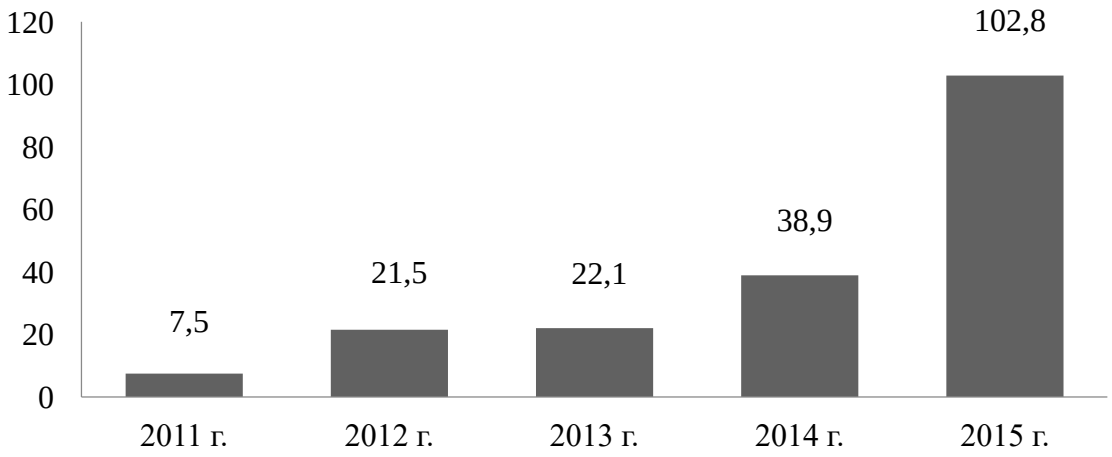


Рис. 2.10. Средняя стоимость контрактов по несостоявшимся торгам по государственным закупкам в г. Москва, млн. руб.
Источник: составлено автором.

Трансформация уровня средней стоимости одного контракта по несостоявшимся торгам в столичном мегаполисе соединила в себе итоги динамики, как количества нереализованных контрактов, так и их стоимости. Серьезное сокращение количества контрактов по несостоявшимся торгам за 2011-2015 гг. (табл. 2.11) совпало пусть и с неоднозначным изменением, но все же итоговым ростом общей стоимости самих контрактов (табл. 2.12), что закономерно обеспечило повышение средней стоимости одного контракта на 95,3 млн. руб. или более чем в 13,7 раза. Установленный рост, на наш взгляд, стоит признать чрезвычайно быстрым, но вряд ли позитивным, так как он носил устойчивый характер, а также тот факт, что несостоявшиеся торги по контрактам, связанным с обеспечением государственных нужд были все более и более весомыми с позиций своей средней стоимости. Особо нельзя не отметить и того момента, что сравнение рисунков 2.8 и 2.10 наводит на ряд тревожных рассуждений. Во-первых, средняя стоимость контрактов по несостоявшимся торгам увеличивалась все время с 2011 по 2015 гг., в то время как средняя стоимость всех контрактов имела небольшое снижение в 2013 г. Во-вторых, средняя стоимость одного контракта по несостоявшимся торгам была на протяжении всего рассматриваемого периода времени выше, чем общая средняя стоимость всех контрактов по госзакупкам. Причем

установленное превосходство носило нарастающий характер, так как, если в 2011 г. оно составляло всего 1,1 раза, то уже в 2015 г. – более чем 2,4 раза. Подобное несоответствие вполне закономерно вынуждает задать вопрос, что это случайное несовпадение или реальный элемент несовершенства системы закупочной деятельности?

Ответ на поставленный вопрос может носить множественный характер. С одной стороны, легко возникает соблазн сказать, что именно более высокая средняя стоимость контракта по несостоявшимся торгам предопределяет более острую борьбу за право на их получение и приводит к росту конкуренции, а также социальной напряженности. С другой стороны, нельзя забывать, что новая современная система реализации закупочной деятельности, в том числе и в г. Москве, несомненно, еще не сложилась окончательно, а поэтому вполне закономерно могут возникать организационные, технологические и другие предпосылки для отмены конкретных торгов.

Кроме того, трудно не признать, что статистика государственных закупок, как перспективное направление социально-экономической статистики, также находится в стадии становления и достаточно далека от полного совершенства. По этой причине отсутствие длинных и сопоставимых динамических рядов ставит под сомнение любые выводы, так как без детальной статистической информации невозможно разобраться в причинах отмены торгов, особенно в контексте повторения подобного явления более или менее продолжительное время. Ведь нереализованные контракты не обязательно связаны с коррупционной составляющей или просчетами организаторов торгов. В ряде случаев не находится должных исполнителей, они не могут решить поставленные задачи на требующемся уровне качества или возникают другие объективные обстоятельства, приводящие к отмене торгов.

По указанным причинам динамика количественного и стоимостных параметров несостоявшихся торгов по обеспечению государственных нужд в

г. Москве за 2011-2015 гг. требует осторожного обращения и продолжения статистического мониторинга, без которого оптимизация тех или иных индикаторов закупок просто невозможна.

Таким образом, проведенный анализ изменений объема государственных закупок в столичном мегаполисе, дает возможность утверждать, что рассматриваемая сфера общественной деятельности является быстро развивающимся сегментом рынка, который, несмотря на сдерживающие факторы (в лице кризиса, санкций и др.) и вполне естественное соответствующее снижение количества контрактов и их стоимости, в целом продолжает сохранять позитивный тренд на увеличение средней стоимости одного контракта. Причем исключительно указанный фактор (в качестве доминирующей компоненты) позволил в условиях уменьшения количества контрактов обеспечить за 2011-2015 гг. прирост общей стоимости контрактов более чем на 720 млрд. руб., что свидетельствует об интенсивном характере трансформации закупочной деятельности в г. Москве.

2.3. Анализ структуры государственных закупок

Количественный и стоимостной показатели, характеризующие масштабы государственных закупок, могут быть рассмотрены не только в целом, но и применительно к конкретным комплексам, органам и департаментам, отвечающим за те или иные сферы общественной деятельности г. Москвы. Практическое значение данного аспекта вызвано рядом причин, среди которых приоритетными, на наш взгляд, являются:

- необходимость оценки распределения контрактов и их стоимости по различным направлениям, связанным с функционированием общественного производства;
- потребность измерения структурных сдвигов, происходящих в составе закупочной деятельности.

Рассмотрим структурные особенности совокупности контрактов (табл. 2.13).

Таблица 2.13. Распределение количества контрактов по государственным закупкам в г. Москва, ед.

Подразделения	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
Комплекс экономической политики и развития	763	970	978	599	135
Комплекс городского хозяйства	3292	5759	7511	4651	407
Комплекс имущественно-земельных отношений	110	322	951	763	245
Органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления	6715	10450	11500	7455	1660
Префектуры административных округов города	18380	17818	19761	13128	1453
Департамент информационных технологий	295	604	723	487	178
Прочие	69250	122257	140121	96224	28718
Итого	98805	158180	181545	123307	32796

Источник: составлено автором.

Занимаясь сопоставлением абсолютных показателей количества контрактов в разрезе отдельных подразделений, необходимо обратить внимание на целый ряд характеристик закупочной деятельности в г. Москве за период времени с 2011 по 2015 гг. Во-первых, при росте общего количества контрактов в 2011-2013 гг. и их снижении в 2013-2015 гг. ситуация по различным комплексам, органам и департаментам складывалась аналогично, но с различной скоростью, а, следовательно, и с различным конечным результатом. Так, если за рассматриваемый период времени практически все подразделения заметно сократили количество контрактов (комплекс экономической политики и развития – в 5,7 раза; комплекс городского хозяйства – в 8,1 раза; органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления – в 4,0 раза; префектуры административных округов города – в 12,6 раза; департамент информационных технологий – в 1,6 раза и прочие – в 2,4 раза), то комплекс

имущественно-земельных отношений наоборот увеличил в 2,2 раза. Во-вторых, произошли и определенные подвижки в плане лидерства внутри рассматриваемой совокупности. Без учета позиции прочих (более мелких подразделений) с 2011 по 2014 гг. явным лидером по количеству контрактов были префектуры административных округов города. А вот в 2015 г. ведущая роль перешла к органам исполнительной власти, не входящим в состав комплексов городского управления, которые по числу контрактов превзошли бывшего лидера более чем в 1,1 раза. Видимо, это было вызвано озвученными чуть выше темпами сокращения количества контрактов за весь рассматриваемый период времени в целом (бывший лидер – почти в 13 раз; новый лидер – только в 4 раза).

Установленные особенности развития объективно не могли не отразиться на трансформации структурных пропорций, которые проявились следующим образом (табл. 2.14).

Таблица 2.14. Структура контрактов по государственным закупкам в г. Москва, %.

Подразделения	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
Комплекс экономической политики и развития	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4
Комплекс городского хозяйства	3,3	3,6	4,1	3,8	1,2
Комплекс имущественно-земельных отношений	0,1	0,2	0,5	0,6	0,7
Органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления	6,8	6,6	6,3	6,0	5,1
Префектуры административных округов города	18,6	11,3	10,9	10,6	4,4
Департамент информационных технологий	3,0	3,8	0,4	0,4	0,5
Прочие	67,4	73,9	77,3	78,1	87,7
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: составлено автором.

Прежде чем перейти к непосредственному анализу структуры количества контрактов по закупкам для государственных нужд, необходимо

остановиться на особенностях имеющейся информационной базы, а точнее на специфике исходных данных. Их отличительная черта заключается в том, что выделяются наиболее крупные участники закупочного процесса (комплексы, органы и департаменты, представленные в табл. 2.13). Все остальные более мелкие «игроки» сводятся в единую позицию – прочие, которая не только охватывает подавляющее большинство контрактов, но систематически повышает свое относительное представительство. Так с 2011 по 2015 гг. удельный вес прочих подразделений возрос с 67,4% до 87,7%, то есть, объединив весомую часть контрактов. В этих условиях, когда анализируемые вне строки прочие, участники занимают по количеству контрактов все меньшую и меньшую часть рынка закономерно возникает вопрос о практической значимости последующего исследования.

С учетом данного обстоятельства следует обратить внимание на то, что за период времени с 2011 по 2015 гг. в зависимости от динамики удельного веса количества контрактов все столичные комплексы, органы и департаменты можно подразделить на три своеобразные группы. Первую группу составляют подразделения, где удельный вес контрактов непрерывно снижался. К ним относятся: комплекс экономической политики и развития, органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления, и префектуры административных округов города. Вторую группу отличает постоянное возрастание удельного веса контрактов. Сюда входит только комплекс имущественно-земельных отношений. И, наконец, для третьей группы характерно колебание удельного веса контрактов (нестабильное положение). В ее составе находятся: комплекс городского хозяйства и департамент информационных технологий. Дополнительно следует отметить, что если с 2011 по 2014 гг. явным лидером по удельному весу контрактов были префектуры административных округов города, то в 2015 г. эта позиция перешла к органам исполнительной власти, не входящим в состав комплексов городского управления. Подобная трансформация объясняется изменениями удельного веса контрактов, который за

рассматриваемое пятилетие по префектурам административных округов города снизился сразу на 14,2 процентных пунктов, а по органам исполнительной власти, не входящим в состав комплексов городского управления, всего на 1,7 процентных пунктов. Менее значительным было падение этого показателя и по другим подразделениям: по комплексу экономической политики и развития – на 0,4 процентных пункта, по комплексу городского хозяйства – на 2,1 процентных пункта, по департаменту информационных технологий – на 2,5 процентных пункта. При этом по комплексу имущественно-земельных отношений вообще наблюдался рост на 0,6 процентного пункта.

Для комплексной оценки произошедших структурных изменений, наблюдавшихся в распределении контрактов по различным комплексам, органам и департаментам г. Москвы, в диссертации был использован интегральный коэффициент структурных сдвигов К. Гатева. По сравнению с другими аналогичными показателями, широко применяемыми в статистических исследованиях, данный индикатор позитивно выделяется тем, что носит нормированный характер, то есть варьирует в пределах от 0 до 1. Причем его уровень в интервале от 0-0,25 трактуется, как слабые, 0,25-0,50, как средние и 0,50 и более, как сильные структурные сдвиги (рис. 2.11).

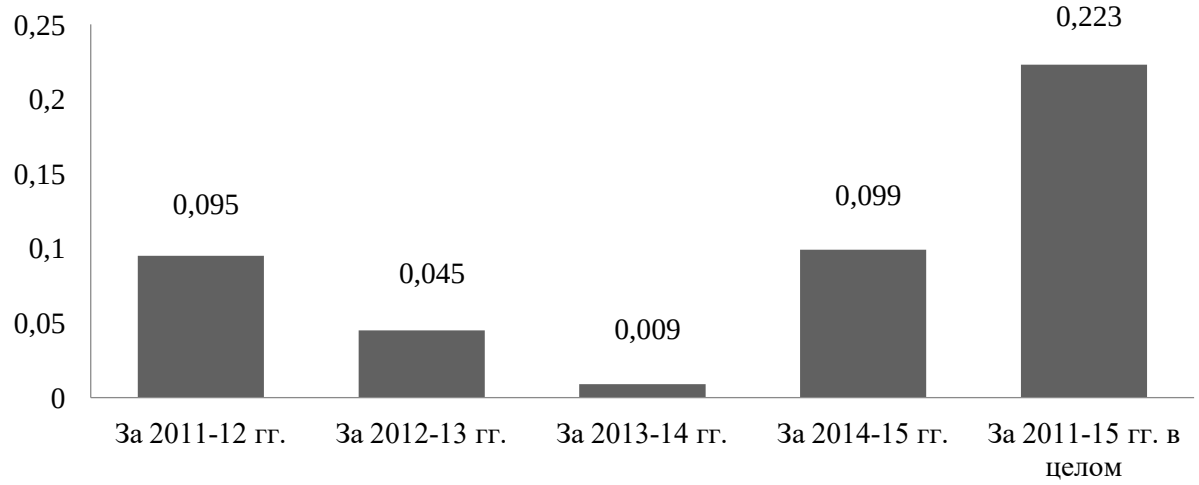


Рис. 2.11. Уровень интегрального коэффициента структурных сдвигов в распределении контрактов по государственным закупкам по комплексам, органам и департаментам в г. Москва, д. ед.

Источник: рассчитано автором.

За период времени с 2011 по 2015 гг. в структуре контрактов по различным подразделениям, связанным с обеспечением государственных нужд, наблюдались слабые структурные сдвиги - не более 0,25. При последовательном (цепном) рассмотрении по мере перехода от года к году с 2011 по 2014 гг. просматривается затухание силы структурных сдвигов, которая опять приобретает более ощутимое значение в 2015 г. по сравнению с 2014 г. На наш взгляд, подобная динамика интегрального коэффициента структурных сдвигов К. Гатева позволяет говорить о том, что в структуре количества контрактов по государственным закупкам в г. Москва не происходит существенных изменений. Развитие закупочной деятельности осуществляется в соответствии с «дорожной картой», которая не предусматривает резких колебаний в разрезе существующих подразделений (комплексов, органов и департаментов).

Наряду с оценкой глубины структурных сдвигов была предпринята попытка характеристики равномерности распределения контрактов по отдельным подразделениям, рассмотренным выше. Для достижения этой цели привлекался коэффициент энтропии (рис. 2.12), который с учетом особенностей изучаемой совокупности был рассчитан не по всем позициям, а только по наиболее важным игрокам закупочной деятельности (за исключением строки прочие в табл. 2.14).

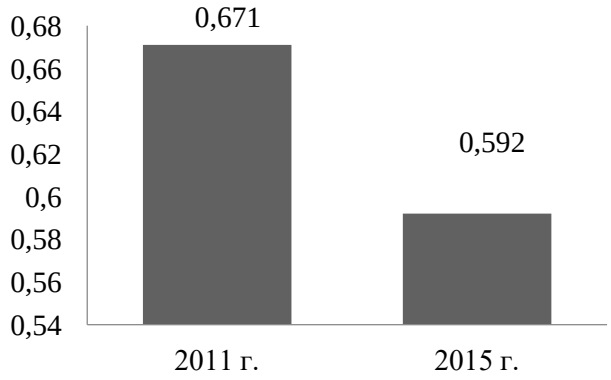


Рис. 2.12. Уровень коэффициента энтропии в распределении контрактов по государственным закупкам по основным комплексам, органам и департаментам в г. Москва, д. ед.

Источник: рассчитано автором.

Полученные значения коэффициента энтропии свидетельствуют о том, что в структуре контрактов по основным участникам столичного рынка государственных закупок и в 2011 г. и в 2015 г. имела место крайне высокая степень неравномерности распределения (до 0,25 – равномерное распределение, 0,25-0,50 – неравномерное распределение), которая в соответствие со специальной шкалой начинается с рубежа в 0,5 д. ед. При этом, за рассматриваемый период времени уровень коэффициента энтропии сократился на 11,8%. Подобная трансформация свидетельствует о медленном продвижении в сторону более пропорционального распределения, при котором все комплексы, органы и департаменты фактически становятся равноправными участниками закупочной деятельности.

Представленный выше анализ был направлен на выявление состояния и развития только структуры контрактов по государственным закупкам в г. Москве. Однако для получения комплексной оценки рассматриваемого процесса проанализируем стоимостные характеристики контрактов, которые не всегда кореллируются с количественным распределением (табл. 2.15).

Таблица 2.15. Распределение стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва, млрд. руб.

Подразделения	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
Комплекс экономической политики и развития	7,6	10,9	6,2	3,7	1,3
Комплекс городского хозяйства	79,1	153,8	269,5	226,1	126,3
Комплекс имущественно-земельных отношений	0,4	2,1	7,6	5,1	0,7
Органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления	52,8	90,7	78,1	55,0	27,2
Префектуры административных округов города	108,2	142,9	136,2	83,2	21,9
Департамент информационных технологий	13,8	57,0	61,1	54,5	40,5
Прочие	400,2	2119,2	2066,2	1825,9	1165,1
Итого	662,1	2576,6	2624,9	2253,5	1383,0

Источник: составлено автором.

Сравнивая изменения абсолютных показателей стоимости контрактов в разрезе отдельных подразделений, сложно пройти мимо целого ряда особенностей, присущих закупочной деятельности в г. Москве за 2011-2015 гг. С одной стороны, если динамика общего количества контрактов (табл. 2.13) по всем без исключения подразделениям распадалась на два этапа (период роста в 2011-2013 гг. и период снижения в 2013-2015 гг.), то обстановка в стоимостном разрезе складывалась несколько иначе. Повторение наблюдалось только для комплекса городского хозяйства, комплекса имущественно-земельных отношений и департамента информационных технологий. А вот для всех остальных подразделений (включая и строку прочие) динамика распалась на два других отрезка: 2011-2012 гг. – период роста и 2012-2015 гг. – период снижения. При этом развитие шло с различной скоростью и в отличие от количества контрактов (по ним вырос только комплекс имущественно-земельных отношений) увеличение стоимости контрактов произошло по комплексу городского хозяйства – в 1,6 раза, по комплексу имущественно-земельных отношений – в 1,8 раза, по департаменту информационных технологий в 2,9 раза и по прочим подразделениям – в 2,9 раза. Одновременно итоговое снижение стоимости контрактов коснулось комплекса экономической политики и развития – в 5,8 раза, органов исполнительной власти, не входящих в состав комплексов городского управления – в 1,9 раза, и префектур административных округов города – в 4,9 раза.

С другой стороны, имели место определенные сдвиги с позиций лидерства внутри исследуемой совокупности. Без учета позиции прочих (более мелких подразделений) в 2011 г. лидером были префектуры административных округов города, а с 2012-2015 гг. это положение все время неуклонно занимал комплекс городского хозяйства. Такое соотношение не совпадало с количеством контрактов, по которым все тот же лидер (префектуры административных округов города) доминировал с 2011 по 2014 гг. и только в 2015 г. уступил это место органам исполнительной власти, не

входящим в состав комплексов городского управления, и было предопределено тем, что по стоимости контрактов за период времени в целом префектуры административных округов города «упали» больше всего (почти в 5 раз). Причем, если в 2011 г. лидер опережал первого из преследователей всего в 1,4 раза, то фактически поменявшись с ним 2015 г. уже отставал в 5,8 раза.

Выявленные особенности развития отдельных компонентов последовательно и вполне закономерно сказались на трансформации структурных пропорций, которые в стоимостном выражении проступили следующим образом (табл. 2.16).

Таблица 2.16. Структура стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва, %.

Подразделения	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
Комплекс экономической политики и развития	1,1	0,4	0,2	0,2	0,1
Комплекс городского хозяйства	11,9	6,0	10,3	10,0	9,1
Комплекс имущественно-земельных отношений	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1
Органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления	8,0	3,5	3,0	2,4	2,0
Префектуры административных округов города	1,6	5,5	5,2	3,7	1,6
Департамент информационных технологий	2,1	0,2	2,3	2,4	2,9
Прочие	75,2	84,3	78,7	81,1	84,2
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: составлено автором.

По аналогии со структурой количества контрактов (табл. 2.14) остановимся на основных участниках закупочной деятельности, выделенных самостоятельной строкой. Однако в данном случае уже не предоставляется возможность выделения трех типологических групп, так как нет такого подразделения, где бы наблюдалось неуклонное возрастание удельного веса стоимости контрактов. Следовательно, можно выделить только две группы.

К первой из них относятся подразделения, где за весь период времени с 2011 по 2015 гг. происходило непрерывное или почти непрерывное (с небольшими элементами стабилизации) сокращение уровня рассматриваемого статистического показателя. Это комплекс экономической политики и развития (единственное исключение, где в 2014 г. по сравнению с 2013 г. имела место стабилизация уровней динамики) и органы исполнительной власти, не входящие в состав комплексов городского управления. Вторая группа объединяет подразделения, в которых происходило колебание удельного веса стоимости контрактов (своеобразная нестабильная ситуация). К ее участникам относились: комплекс городского хозяйства, комплекс имущественно-земельных отношений, префектуры административных округов города и департамент информационных технологий. Причем в отличие от структуры контрактов, где осуществилась смена лидера, по удельному весу стоимости контрактов с 2011 по 2015 гг. все время был один единственный лидер – комплекс городского хозяйства. В совокупности установленные изменения пропорций привели к тому, что за пятилетие в целом удельный вес стоимости контрактов сократился по комплексу экономической политики и развития на 1 процентный пункт, по комплексу городского хозяйства на 2,8 процентных пункта, по органам исполнительной власти, не входящим в состав комплексов городского управления – на 6 процентных пунктов. При этом комплекс имущественно-земельных отношений и префектуры административных округов города сохранили свой статус-кво (остались на неизменном уровне), а департамент информационных технологий вообще вырос на 0,8 процентного пункта.

Отдельно стоит сказать, что прямое сопоставление показателей, содержащихся в табл. 2.9 и 2.11, позволяет выявить полное совпадение направления или характера динамики удельного веса контрактов и удельного веса стоимости контрактов только по трем подразделениям (снижение и того и другого): по комплексу экономической политики и развития, по комплексу городского хозяйства и по органам исполнительной власти, не входящим в

состав комплексов городского управления. Остальные три подразделения (комплекс имущественно-земельных отношений, префектуры административных округов города и департамент информационных технологий) не отличались единообразием изменения во времени анализируемых структурных индикаторов. Причем только комплекс имущественно-земельных отношений сумел вырасти по удельному весу контрактов и сохранить неизменным удельный вес стоимости контрактов, то есть получить два положительных или почти положительных статистических результата.

Для выявления глубины подвижек в стоимостном разрезе также был использован интегральный коэффициент структурных сдвигов, расчет которого позволил выявить следующие особенности (рис. 2.13).

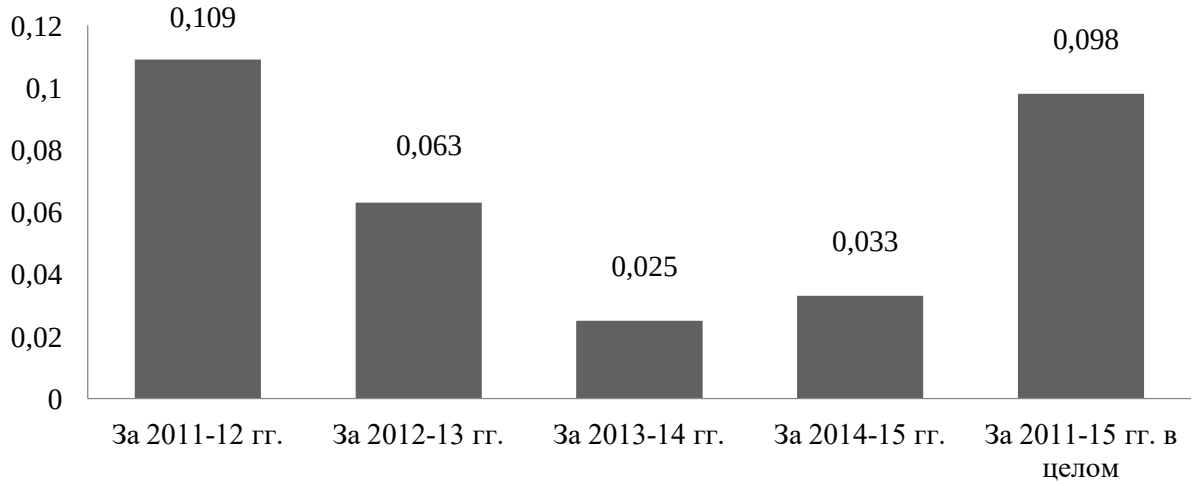


Рис. 2.13. Уровень интегрального коэффициента структурных сдвигов в распределении стоимости контрактов по государственным закупкам по комплексам, органам и департаментам в г. Москва, д. ед.
Источник: рассчитано автором.

За 2011 по 2015 гг. в структуре стоимости контрактов по отдельным подразделениям, связанным с обеспечением государственных нужд в г. Москве, происходили слабые структурные сдвиги, которые не сумели превысить рубеж в 0,25 долей единицы. При погодовом рассмотрении с 2011 по 2014 гг. прослеживается достаточно выраженное затухание силы структурных сдвигов, уровень которых опять несколько возрастает только в

2015 г. по сравнению с 2014 г. Представляется, что подобное изменение величины интегрального коэффициента структурных сдвигов К. Гатева свидетельствует о том, что в структуре стоимости контрактов по государственным закупкам в г. Москва не наблюдалось серьезных подвижек. Правда, нельзя не заметить, что итоговые структурные сдвиги по стоимости контрактов были все же заметно слабее, нежели структурные сдвиги по количеству контрактов (рис. 2.11), а это говорит о еще более медленной трансформации пропорций в стоимостном аспекте между столичными подразделениями (комплексами, органами и департаментами), участвующими в закупочной деятельности.

Статистическая оценка энтропии в стоимостной структуре контрактов по сравнению с количественным аспектом дала несколько иную содержательную картину.

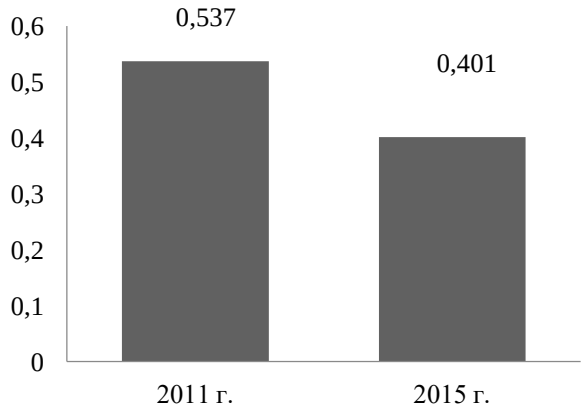


Рис. 2.14. Уровень коэффициента энтропии в распределении стоимости контрактов по государственным закупкам по основным комплексам, органам и департаментам в г. Москва, д. ед.
Источник: рассчитано автором.

Рассчитанные величины коэффициента энтропии говорят том, что в структуре стоимости контрактов по основным участникам столичного рынка государственных закупок в 2011 г. имела место крайне высокая степень, а в 2015 г. – просто высокая степень неравномерности распределения. При этом в отличие от рис. 2.12 за весь рассматриваемый период времени значение коэффициента энтропии снизилось сразу на 25,3%. Подобная динамика

оцениваемого индикатора показывает, что энтропия по стоимости контрактов была не только ниже чем по их количеству, но и смогла опуститься в качественно иную группу. А это обстоятельство также отражает движение в направлении более пропорционального распределения, когда участники закупочной деятельности выступают равноправными членами рассматриваемого процесса.

Чтобы оценить роль структурного фактора в изменении общей стоимости контрактов по закупкам, связанным с обеспечением государственных нужд, был рассчитан индекс структурных сдвигов:

$$\boldsymbol{I_{структурных\ сдвигов} = \sum b_0 * d_1 / \sum b_0 * d_0,}$$

где b_0 и b_1 – средняя стоимость контрактов по государственным закупкам по отдельным подразделениям в базисном и отчетном периодах;

d_0 и d_1 – количество контрактов по государственным закупкам по отдельным подразделениям в базисном и отчетном периодах.

Его значение за период времени с 2011 по 2015 гг. составило 32,5%. Это означает, что структурные подвижки, выразившиеся в перераспределении контрактов между различными комплексами, органами и департаментами, участвовавшими в закупочной деятельности в г. Москве, привели к сокращению общей стоимости контрактов за пять лет на 67,5%. То есть наблюдалось увеличение доли подразделений с менее значимыми значениями средней стоимости одного контракта, что также отражает движение в сторону более пропорционального перераспределения контрактов между различными подразделениями столичного мегаполиса.

При исследовании структуры государственных закупок, следует также рассмотреть такого участника закупочной деятельности, как субъекты малого предпринимательства. В последнее время им традиционно уделяется повышенное внимание, что не может не отражаться на актуальных и ключевых направлениях развития госзакупок. Осознанное стремление к вычленению места и роли субъектов малого предпринимательства в процессе

осуществления закупок для государственных нужд вызвано рядом обстоятельств. Прежде всего, не для кого ни секрет, что в отличие от экономически развитых государств малый бизнес в современной России находится на недостаточно высоком уровне развития и пока играет скромную роль в плане своего вклада в производство валового внутреннего продукта. По этой причине участие субъектов малого предпринимательства в государственных закупках отражает очень важный аспект состояния и развития общества. Одновременно не стоит забывать, что чисто с количественных позиций абсолютные и относительные масштабы вовлечения субъектов малого предпринимательства в государственные закупки служат своеобразными ориентирами открытости, доступности любых конкурсов и торгов, а также равноправия участников закупочной деятельности.

По этим причинам важно осуществлять систематический и непрерывный мониторинг объема государственных закупок, который осуществляется у субъектов малого предпринимательства (рис. 2.15). Причем необходимо обращать внимание не только на абсолютное, но и на относительное изменение показателей. За 2011-2015 гг. стоимостной объем госзакупок у субъектов малого предпринимательства в столице России увеличился на 87,5 млрд. руб. или в 4,3 раза. Подобные количественные характеристики однозначно отражают высокую скорость развития рассматриваемого структурного компонента закупочной деятельности.

Также необходимо отметить, что по сравнению с предыдущим годом темп прироста объема закупок у субъектов малого предпринимательства в стоимостном выражении составил: в 2012 г. – 6,4%; в 2013 г. – 6,0%; в 2014 г. – 227,9%; в 2015 г. – 15,7%. Совершенно очевидно, что в 2014-2015 гг. наблюдалось более быстрое увеличение госзакупок у СМП.

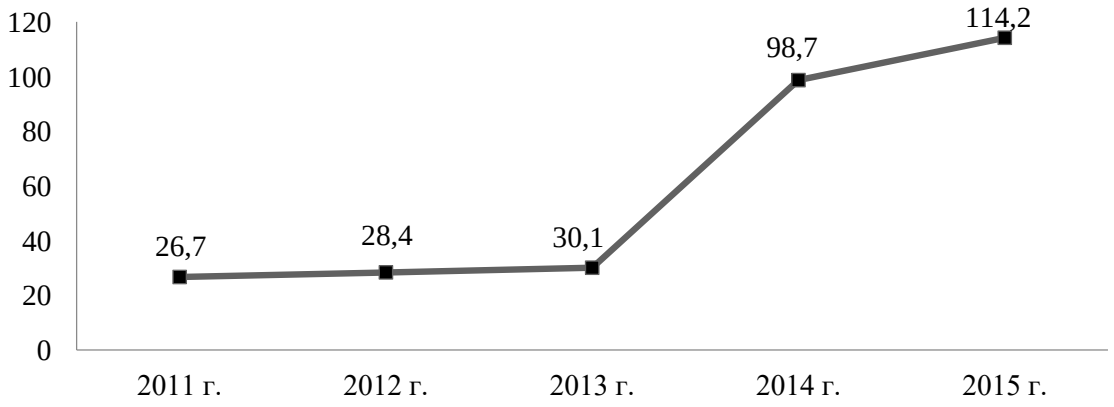


Рис. 2.15. Объем государственных закупок у субъектов малого предпринимательства в г. Москва, млрд. руб.
Источник: составлено автором.

Выявленные выше особенности динамики в цепном исчислении, особенно по сравнению с аналогичными индикаторами табл. 2.12 нашли свое логичное проявление в изменении двух других важнейших показателей роли субъектов малого предпринимательства в государственных закупках (табл. 2.17).

Таблица 2.17. Характеристики государственных закупок в г. Москва.

Характеристики	Годы		Темп роста, разы
	2011	2015	
Удельный вес субъектов малого предпринимательства в общем объеме закупок, %	4,1	20,8	5,1
Средняя стоимость одного контракта субъектов малого предпринимательства, млн. руб.	1,1	3,1	2,8

Источник: составлено и рассчитано автором.

Показатели табл. 2.17 (имея в виду существенные параметры последней графы) дают веские основания утверждать, что в столице нашей страны при организации закупок для государственных нужд субъектам малого предпринимательства уделяется серьезное и все возрастающее значение.

Таким образом, комплексный анализ параметров структуры государственных закупок в г. Москве свидетельствует об эволюционных, т.е. не свидетельствует о кардинальных, структурных изменениях в сторону более пропорционального распределения между отдельными участниками рынка закупочной деятельности, в составе которого все более значимая роль принадлежит субъектам малого предпринимательства. Выявленные особенности позволяют сделать вывод о поступательном продвижении в направлении достижения структурных параметров государственных закупок, формирующих предпосылки для оптимизации результатов функционирования столь важного сегмента общественной жизни столичного мегаполиса.

2.4. Оценка прозрачности государственных закупок

Прозрачность государственных закупок, вне зависимости от страны рассмотрения, является одной из важнейших характеристики закупочной деятельности. Отличительной чертой исследований, раскрывающих уровень прозрачности в системе государственных закупок, выступает сравнительный региональный анализ, позволяющий выявить специфику каждого конкретного субъекта (в данном исследовании г. Москвы) не только индивидуально, но и в сопоставлении с другими субъектами РФ.

В качестве базы информационных данных, обладающих высокой степенью достоверности, выступает интернет-проект «Национальный рейтинг прозрачности закупок» (НРПЗ)[72], который выступает независимым негосударственным исследовательским центром, специализирующимся в области постоянного и систематического мониторинга российского рынка закупок (государственных и корпоративных). В его пределах объектами оценки и объективного анализа являются: прозрачность; гарантии

[72] Национальный рейтинг прозрачности закупок. Официальный сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru.

соблюдения действующего законодательства; выявление фактов возможного сговора участников; минимизация коррупционных рисков; выявление наиболее распространенных отклонений на рынке госзаказа.

Для достижения поставленной цели – всесторонней характеристики федеральных, региональных и муниципальных заказчиков, закупки которых регламентируются единым набором нормативных правил – в рамках НРПЗ используются разнообразные показатели, отражающие интенсивность конкуренции на торгах, результативность конкурсных процедур, степень фильтрации заявок на участие в процедурах и экономическую эффективность самих процедур. Например, в 2016 г. применялось 45 критериев (показателей), учитывающих массовость, открытость, конкурентную среду, допущенные нарушения и другие параметры закупок.

Так, данные, полученные по итогам построения национального рейтинга прозрачности закупок, обладают двумя особенностями, которые необходимо принимать во внимание:

1) с 1 января 2014 г. вступил в действие 44-ФЗ, который предопределяет правовые основы закупочной деятельности (т.е. ряды динамики фактически распределены по двум группам – до 2014 г. и после);
2) вся информация имеется только по 83 субъектам России, поскольку Республика Крым и город федерального значения Севастополь стали позже участниками НРПЗ в связи с тем, что для них был применении переходный период, и положения 44-ФЗ применяются начиная с 1 января 2017 года.

Указанные моменты привносят свою специфику в исследование динамики прозрачности государственных закупок на региональном уровне, но позволяют выявить определенные тенденции (табл. 2.18).

Таблица 2.18. Распределение субъектов Российской Федерации в зависимости от уровней прозрачности закупок, ед.

Группы регионов по уровню прозрачности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Гарантированная прозрачность	8	10	11	12	8
Высокая прозрачность	11	14	20	20	18
Средняя прозрачность	14	20	27	26	30
Базовая прозрачность	20	19	16	16	18
Низкая прозрачность	30	20	9	9	9
Итого	83	83	83	83	83

Источник: составлено автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

В соответствие с выделенными в НРПЗ градациями за 2012-2016 гг. в целом в распределении регионов России произошли определенные изменения. Они выразились в том, что число субъектов с гарантированной прозрачностью закупок (самый высокий уровень) осталось на неизменном уровне; с высокой прозрачностью закупок увеличилось на 7 регионов (или в 1,6 раза); со средней прозрачностью закупок также возросло на 16 регионов (или в 1,9 раза). При этом в нижней части рейтинга наблюдались обратные изменения: число субъектов с базовой прозрачностью закупок снизилось на 2 региона (или на 10%); с низкой прозрачностью закупок соответственно сократилось на 21 регион (или в 3,3 раза). В общем, рост числа регионов с высокой и средней прозрачностью закупок сопровождался уменьшением числа регионов с базовой и низкой прозрачностью закупок, что свидетельствовало о явном улучшении параметров закупочной деятельности с точки зрения их прозрачности для общества.

За последние три года, т.е. с учетом вступления в действие с 2014 г. 44-ФЗ , число субъектов с гарантированной прозрачностью закупок снизилось на 3 региона (или на 27,3%); с высокой прозрачностью закупок уменьшилось на 2 региона (или на 10%); со средней прозрачностью закупок выросло на 3 региона (или на 11,1%); с базовой прозрачностью закупок повысилось на два региона (или на 12,5%), а с низкой прозрачностью закупок осталось на

неизменном уровне. То есть первые две наиболее продвинутые группы субъектов с точки зрения прозрачности закупок утратили свои позиции, что вряд ли может говорить об улучшении обстановки в сфере закупочной деятельности.

Чтобы разобраться в особенностях наблюдавшихся подвижек с точки зрения скорости изменений необходимо обратить внимание на индикаторы динамики числа регионов (табл. 2.19).

Таблица 2.19. Динамика числа субъектов Российской Федерации в зависимости от уровней прозрачности закупок.

Группы регионов по уровню прозрачности	Цепной темп роста, %			
	2013	2014	2015	2016
Гарантированная прозрачность	125,0	110,0	109,1	66,7
Высокая прозрачность	127,2	142,9	100,0	90,0
Средняя прозрачность	142,9	135,0	96,3	115,4
Базовая прозрачность	95,0	84,2	100,0	112,5
Низкая прозрачность	66,7	45,0	100,0	100,0

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

За весь рассматриваемый период времени с 2012 по 2016 гг. изменение цепных темпов роста числа субъектов по группам прозрачности закупок носило достаточно показательный характер. В первой группе с гарантированным уровнем прозрачности закупок число регионов с 2013 по 2015 гг. росло с явным замедлением, которое в 2016 г. вообще трансформировалось в спад. Во второй группе с высоким уровнем прозрачности закупок число регионов нарастало с ускорением только в 2013-2014 гг., а затем произошла стабилизация, которая в 2016 г. также перешла в спад. В третьей группе со средним уровнем прозрачности закупок наоборот наблюдалось замедление роста числа регионов в 2013-2014 гг., которое в 2015 г. выразилось в спаде, а затем в 2016 г. снова начался рост. В четвертой группе с базовым уровнем прозрачности закупок замедляющийся спад числа регионов в 2013-2014 гг. трансформировался в стабилизацию в 2015 г. с

переходом на рост в 2016 г. И, наконец, в пятой группе с низким уровнем прозрачности закупок замедление спада числа регионов в 2013-2014 гг. перешло в этап стабилизации в 2015-2016 гг.

Если акцентировать внимание исключительно на двух последних графах табл. 3.2 (цепных темпах роста в рамках периода действия 44-ФЗ), то картина станет еще рельефнее, потому что темпы убыли числа регионов были характерны только группам субъектов с гарантированным и высоким уровнями прозрачности закупок, а темпы роста только группам субъектов со средним и базовым уровнями прозрачности закупок. При этом наполнение группы субъектов с низким уровнем прозрачности закупок оставалось на неизменном уровне.

Подобные трансформации не могли не отразиться на структурном распределении российских регионов по группам прозрачности закупочной деятельности (табл. 2.20).

Таблица 2.20. Структура субъектов Российской Федерации в зависимости от уровней прозрачности закупок, %.

Группы регионов по уровню прозрачности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Гарантированная прозрачность	10	12	13	14	10
Высокая прозрачность	13	17	24	24	22
Средняя прозрачность	17	24	33	32	36
Базовая прозрачность	24	23	19	19	21
Низкая прозрачность	36	24	11	11	11
Итого	100	100	100	100	100

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Изменения в структуре распределения субъектов нашей страны по уровням прозрачности закупок, на наш взгляд, отражают общие позитивные изменения. За 2012-2016 гг. удельный вес регионов с гарантированной прозрачностью закупок остался на неизменном уровне. При этом заметно повысился удельный вес регионов с высоким (на 9 процентных пунктов) и

средним (на 19 процентных пунктов) уровнями прозрачности закупок. А вот удельный вес регионов с базовым и низким уровнями прозрачности снизился соответственно на 3 и 25 процентных пунктов. Особо заметным стало серьезное падение относительного представительства регионов с низким уровнем прозрачности закупок, которые в 2012 г. занимали лидирующее положение, а потом постепенно утратили доминирующие позиции, которые с 2014 г. перешли к группе субъектов со средним уровнем прозрачности закупок. Подобный «кульбит» наглядно отражает благоприятную трансформацию обстановки в области прозрачности закупочной деятельности на региональном уровне.

Для выделения сущности произошедших изменений уместно провести вторичную группировку, выделив всего две градации с уровнями прозрачности закупок – средний и выше среднего, а также ниже среднего (табл. 2.21).

Таблица 2.21. Структура субъектов Российской Федерации в зависимости от уровней прозрачности закупок, %.

Группы регионов по уровню прозрачности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Гарантированная, высокая и средняя прозрачность	40	53	70	70	68
Базовая и низкая прозрачность	60	47	30	30	32
Итого	100	100	100	100	100

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Если в 2012 г. в РФ преобладали регионы с базовым и низким уровнями прозрачности закупочной деятельности, то в 2016 г. ситуация поменялась кардинальным образом, так как еще более заметно стали доминировать регионы с гарантированным, высоким и средним уровнями прозрачности закупок. Причем практически на протяжении всего рассматриваемого промежутка времени (за исключением только 2016 г., когда наблюдался небольшой отход назад) происходило нарастание или

сохранение лидерства субъектов со средним и выше уровнями прозрачности закупочной деятельности. Однако, если сфокусировать внимание на периоде действия 44-ФЗ, то получится, что после 2014 г. наблюдалось не только сохранение, но и небольшая сдача достигнутых позиций в пользу регионов с базовым и низким уровнями прозрачности закупок. Ведь в абсолютном выражении (табл. 3.1) число регионов с уровнями прозрачности закупок ниже среднего выросло с 25 ед. в 2014 г. до 27 ед. в 2016 г.

Измерение величины структурных сдвигов при помощи интегрального коэффициента К. Гатева, осуществленное, как по всем пяти группам прозрачности закупок (табл. 2.20), так и по двум укрупненным градациям (табл. 2.21), позволило получить следующие результаты (рис. 2.16).

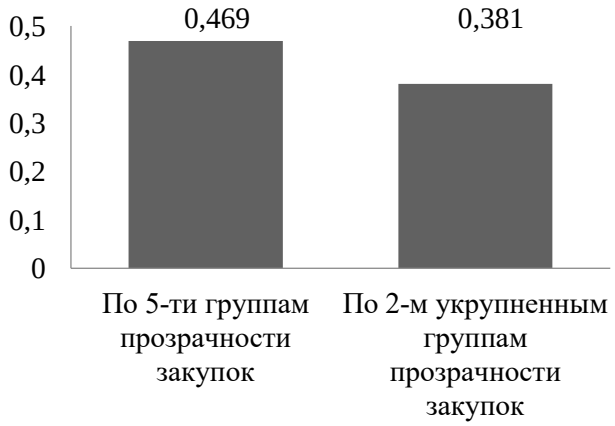


Рис. 2.16. Уровень интегрального коэффициента структурных сдвигов в распределении субъектов России по прозрачности государственных закупок за 2012-2016 гг., д. ед.

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Полученные значения интегрального коэффициента К. Гатева говорят о том, что за последние пять лет в РФ имели место средние по силе структурные сдвиги, которые при распределении регионов по пяти группам прозрачности закупок вообще были очень близки к сильным структурным сдвигам (более 0,5 ед.), что собственно и предопределило столь быстрое изменение пропорций в направлении кардинальной смены лидера (табл. 2.20). Трансформация пропорций между регионами по двум группам прозрачности закупочной деятельности была менее существенной, но все же

настолько заметной, чтобы качественно изменить соотношение в пользу среднего и выше среднего уровней прозрачности закупок. Получается, что и по первичной, и по вторичной группировкам наблюдались единообразные изменения, которые способствовали явному улучшению структурных параметров закупочной деятельности на уровне отдельных субъектов Российской Федерации.

Изменения в наполняемости (представительстве) и структурных пропорциях между отдельными группами регионов национального рейтинга прозрачности закупок в определенной мере носят формальный характер, если не рассматривать средние баллы, полученные по результатам закупочной деятельности (табл. 2.22).

Таблица 2.22. Средний уровень прозрачности закупок по группам субъектов Российской Федерации, баллы.

Группы регионов по уровню прозрачности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Гарантированная прозрачность	923	1560	1834	5050	5001
Высокая прозрачность	856	1414	1636	4492	4372
Средняя прозрачность	802	1290	1470	3908	3795
Базовая прозрачность	732	1134	1324	3335	3174
Низкая прозрачность	668	976	1141	2873	2592

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

За период времени с 2012 по 2016 гг. средний балл прозрачности закупочной деятельности по субъектам нашей страны претерпел существенные и позитивные изменения, которые в отдельных группах регионов проявились следующим образом:

- для регионов с гарантированной прозрачностью закупок увеличился на 4078 баллов или в 5,4 раза;
- для регионов с высокой прозрачностью закупок вырос на 3516 баллов или в 5,1 раза;

- для регионов со средней прозрачностью закупок повысился на 2993 балла или в 4,7 раза;
- для регионов с базовой прозрачностью закупок возрос на 2442 балла или в 4,3 раза;
- для регионов с низкой прозрачностью закупок увеличился на 1924 балла или в 3,9 раза.

Анализ произошедших подвижек позволяет выделить несколько особенностей. Прежде всего, характерно, что и в абсолютном и в относительном выражении рост среднего числа баллов в рейтинге прозрачности был тесно привязан к конкретным группам регионам. Наиболее высокими показатели динамики были среди субъектов с гарантированным уровнем прозрачности закупок и далее по нисходящей до субъектов с низким уровнем прозрачности закупочной деятельности. То есть лидеры развивались более интенсивно в плане прозрачности закупочной деятельности, нежели регионы, расположившиеся в более низких градациях национального рейтинга. Кроме того нельзя не признать, что в 2016 г. по сравнению с 2015 г. «притормозили» все без исключения группы регионов. Сокращение составило:

- в регионах с гарантированной прозрачностью закупок – 49 баллов или 1%;
- в регионах с высокой прозрачностью закупок – 120 баллов или 2,7%;
- в регионах со средней прозрачностью закупок – 113 баллов или 3,9%;
- в регионах с базовой прозрачностью закупок – 161 балл или 4,1%;
- в регионах с низкой прозрачностью закупок – 280 баллов или в 9,8%.

Данное условно согласованное снижение обобщающего показателя прозрачности закупок, возрастающее по мере продвижения от регионов с гарантированной прозрачностью до регионов с низкой прозрачностью закупочной деятельности позволяет сделать вывод о системном характере факторов, предопределивших итоговое пусть и не кардинальное, но ухудшение ситуации в рассматриваемой сфере общественной деятельности.

Чтобы выяснить направление и характер трансформации различий, сложившихся между отдельными группами регионов, были рассчитаны коэффициенты соотношения средних баллов. При этом за базу сравнения принимался средний балл лучшей группы, а именно субъектов страны с гарантированной прозрачностью закупок (табл. 2.23).

Таблица 2.23. Коэффициенты соотношения средних баллов прозрачности государственных закупок по группам субъектов РФ, разы.

Группы регионов по уровню прозрачности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Гарантированная прозрачность	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Высокая прозрачность	0,93	0,91	0,89	0,89	0,88
Средняя прозрачность	0,87	0,82	0,80	0,78	0,76
Базовая прозрачность	0,79	0,72	0,72	0,66	0,63
Низкая прозрачность	0,72	0,63	0,62	0,57	0,52

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Полученные результаты расчетов позволили установить, что все без исключения группы субъектов, то есть с высокой, средней, базовой и низкой прозрачностью закупочной деятельности постепенно, но неуклонно наращивают свое отставание от лидирующего кластера. Причем скорость отставания нарастает по мере снижения прозрачности закупок (медленнее всего для регионов с высокой прозрачностью и быстрее всего для регионов с низкой прозрачностью закупок). Такая ситуация, с нашей точки зрения, носит неблагоприятный характер, так как выливается не в подтягивание аутсайдеров к лидеру, а в дальнейшее нарастание различий между более и менее продвинутыми субъектами России по прозрачности закупочной деятельности.

Занимаясь оценкой различных индикаторов, связанных с построением национального рейтинга прозрачности закупок, следует отметить особое положение г. Москва, которая и является основным объектом анализа в рамках данного конкретного исследования. В первом параграфе второй главы

диссертации, рассматривая вопросы организации системы государственных закупок, нами уже было обращено внимание на тот факт, что столичный мегаполис является уникальным регионом в контексте использования современных технологий, создающих условия для обеспечения прозрачности закупочного процесса. Конкретно это обстоятельство проступает на поверхности следующим образом (табл. 2.24).

Таблица 2.24. Тройка лидеров национального рейтинга прозрачности государственных закупок среди субъектов РФ.

Положение в рейтинге	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
1 место	г. Москва	г. Москва	г. Москва	г. Москва	г. Москва
2 место	Башкортостан	Башкортостан	Кировская область	Липецкая область	Татарстан
3 место	Алтайский край	Алтайский край	Башкортостан	Башкортостан	Тамбовская область

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

В тройке лидеров национального рейтинга прозрачности закупочной деятельности есть два особых и абсолютно неповторимых региона. Одним из них является Башкортостан, который за последние пять лет четыре раза находился на самых ведущих позициях в составе самого передового и продвинутого кластера с гарантированной прозрачностью государственных закупок. Правда, с содержательной точки зрения необходимо заметить, что Башкортостан, находившийся в 2012-2013 гг. на втором месте, переместился в 2014-2015 гг. на третье место, а в 2016 г. вообще выбыл из когорты явных лидеров, то есть двигался по снижающейся траектории. Другим своеобразным регионом была Москва, которая на протяжении всего рассматриваемого периода времени постоянно располагалась на первом месте. Ее уникальность заключалась в том, что столичный мегаполис возглавил рейтинг в относительно спокойные годы и смог сохранить

лидерство в условиях санкционной политики Запада и экономического кризиса, связанного с обвалом рынка сырья и энергоносителей. Конечно, можно все списать на мощный потенциал российской столицы и большие финансовые возможности, но даже это не способно скрыть успехи, достигнутые Правительством Москвы в сфере закупочной деятельности (рис. 2.17).

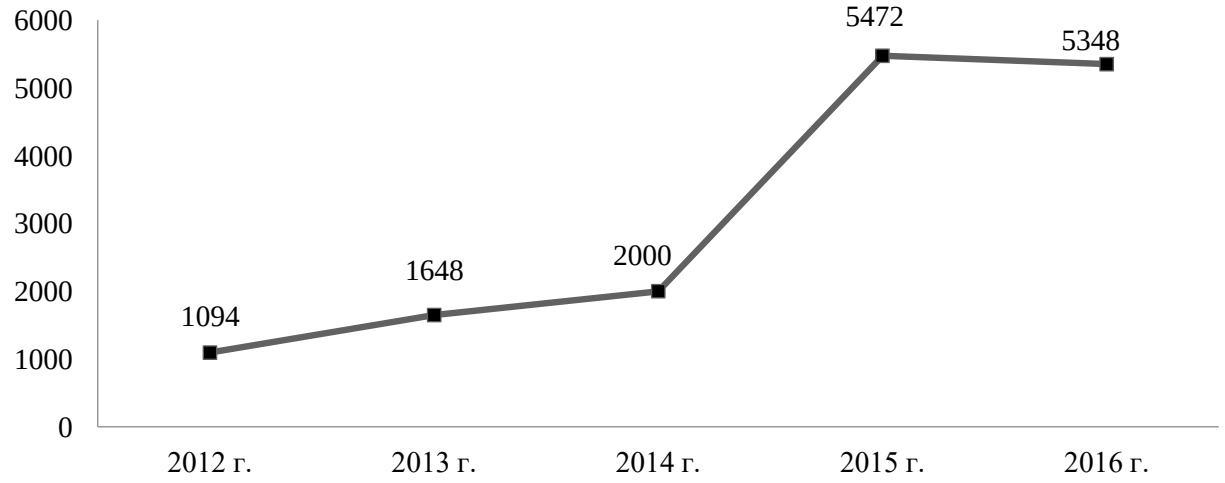


Рис. 2.17. Оценка национального рейтинга прозрачности государственных закупок в г. Москва, баллы.
Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Всего за несколько последних лет, находясь постоянно на первом месте национального рейтинга прозрачности закупок, г. Москва сделала значительный шаг по развитию системы госзакупок. С 2012 по 2016 гг. ее оценка со стороны бизнес-сообщества резко повысилась сразу на 4254 балла или почти в 4,9 раза. Конечно, нельзя не отметить, что в 2016 г. по сравнению с 2015 г. произошло некоторое отступление назад (на 124 балла или на 2,3%), но оно носило самый минимальный и по содержанию несущественный характер, не способный скрыть достигнутые успехи.

Правда, перейдя в плоскость цепных изменений балловой оценки национального рейтинга прозрачности закупок, то здесь по сравнению с предыдущим годом наблюдался следующий темп роста: в 2013 г. – 137,5%; в 2014 г. – 121,4% и в 2015 г. – в 2,7 раза. Если же сюда добавить уже

озвученное выше снижение в 2016 г., то можно говорить о непростом характере динамики рассматриваемого показателя. Но при этом нельзя не принимать в расчет того обстоятельства, что по мере продвижения к вершинам национального рейтинга прозрачности закупок, а тем более при систематическом нахождении в его авангарде сложно непрерывно сохранять одни и те же высокие темпы роста.

Для более наглядной характеристики лидерского положения г. Москвы в группе регионов с гарантированной прозрачностью закупок в диссертации были применены следующие индикаторы:

1) размах вариации внутри самого продвинутого кластера – разница балловых оценок национального рейтинга г. Москвы и субъекта, занимающего последнее место в группе субъектов с гарантированной прозрачностью закупок;
2) превосходство г. Москвы по баллам над субъектом, занимающим второе место в тройке лидеров с гарантированной прозрачностью закупок;
3) превосходство г. Москвы по баллам над субъектом, занимающим третье место в тройке лидеров с гарантированной прозрачностью закупок.

Вычисление данных индикаторов позволило получить результаты, приведенные в табл. 2.25.

Таблица 2.25. Показатели выраженности лидерства г. Москвы в группе регионов национального рейтинга с гарантированной прозрачностью государственных закупок

Показатели	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Размах вариации (превосходство над последним регионом), баллы	214	168	254	644	569
Превосходство над вторым регионом, баллы	169	11	66	149	30
Превосходство над третьим регионом, баллы	174	55	88	277	355

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Если пытаться оценивать трансформацию выраженности лидерства г. Москвы внутри самого передового кластера с гарантированной прозрачностью закупок, то при цепном рассмотрении бросается в глаза отсутствие четко выраженного тренда. По мере перехода от года к году происходило то усиление, то ослабление лидерских позиций столичного мегаполиса. В базисном исчислении, то есть за период времени в целом, имело место усиление размаха вариации или превосходства столицы России над последним регионом в группе с гарантированной прозрачностью закупок. Этот показатель превосходства за 2012-2016 гг. увеличился на 355 баллов или в 2,7 раза. Схожим образом ситуация выглядела с индикатором превосходства над третьим регионом своего кластера – он возрос на 181 балл или чуть более, чем в 2 раза. А вот превосходство над ближайшим преследователем (над вторым регионом своего кластера) наоборот заметно сократилось – на 139 баллов или в 5,6 раза. Получается, что за рассматриваемый промежуток времени в целом Москва заметно удалилась от последнего и третьего места в своем кластере, но позволила ощутимо приблизиться к себе региону, идущему на втором месте (в 2016 г. им оказался Татарстан). Если попытаться проследить изменение положения Москвы по сравнению с лидерами других кластеров, то получится следующая картина (табл. 2.26).

Несмотря на некоторые разнонаправленные колебания показателей в табл. 2.26, все же требуется отметить, что они не были настолько непоследовательными как в табл. 2.25. Поэтому в их динамике более или менее просматривается тренд в сторону наращивания преимущества г. Москвы, как лидера первого и самого продвинутого кластера, над лидерами всех остальных кластеров национального рейтинга прозрачности закупок. В результате за 2012-2016 гг. превосходство столичного мегаполиса возросло:

– над лидером группы с высокой прозрачностью закупок на 423 балла или в 2,9 раза;

- над лидером группы со средней прозрачностью закупок на 918 баллов или в 4,5 раза;
- над лидером группы с базовой прозрачностью закупок на 1690 баллов или в 6,2 раза;
- над лидером группы с низкой прозрачностью закупок на 2083 балла или в 6,2 раза.

Таблица 2.26. Показатели выраженности лидерства г. Москвы по сравнению с лидерами других кластеров национального рейтинга прозрачности государственных закупок.

Показатели, баллы	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Превосходство над лидером группы с высокой прозрачностью закупок	218	194	308	746	641
Превосходство над лидером группы со средней прозрачностью закупок	263	308	465	1277	1181
Превосходство над лидером группы с базовой прозрачностью закупок	325	438	635	1886	2015
Превосходство над лидером группы с низкой прозрачностью закупок	399	600	733	2486	2482

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Следовательно, изменение преимущества столицы России над лидерами всех остальных кластеров протекало качественно иным образом, чем в своем собственном кластере. Оно носило нарастающий характер и свидетельствовало обо все более увеличивающемся удалении лидера группы регионов с гарантированной прозрачностью закупок от преследователей в лице лидеров других групп национального рейтинга. В этом контексте не лишним будет заметить, что любое замедление развития системы закупочной деятельности в г. Москве вряд ли способно привести к утрате ее стабильного нахождения в лидирующем кластере, но может в перспективе создать реальные предпосылки для утраты доминирующего положения внутри самой

продвинутой группы регионов в сфере прозрачности закупочной деятельности.

Следовательно, результаты исследования значений критериев национального рейтинга прозрачности закупок позволяет сделать вывод, что в России создан и апробирован методический инструмент, позволяющий бизнес-сообществу проводить ранжирование регионов в зависимости от уровня прозрачности закупочной деятельности. Оценка местоположения г. Москва в рамках данного проекта за 2012-2016 гг. показала, что столица России стабильно занимает свое место в составе самого передового кластера, а именно группы субъектов с гарантированным уровнем прозрачности государственных закупок. Однако в условиях возрастания «прессинга» со стороны регионов, занимающих второе место в самом продвинутом кластере, чтобы оставаться на первом месте национального рейтинга существует необходимость систематического совершенствования как уже созданных механизмов, так и поиска новых алгоритмов, обеспечивающих открытость закупочной деятельности для всех участников столь важного процесса.

Выводы к главе 2

1. Исследование состояния и развития закупочной деятельности в г. Москва показало наличие комплекса средств и мероприятий по реализации государственной политики в сфере регламентации и контроля государственных закупок: функционирование специального электронного сервиса «Портал поставщиков», снижение начальных цен закупок для государственных нужд, повышение удельного веса электронных торгов до 86%, значение показателя прозрачности закупок превышает средний уровень; включение в состав регионов с опережающим развитием закупочной деятельности.

2. При снижении количества контрактов по государственным закупкам в столице России за период 2011-2015 гг., выявлено увеличение их стоимости

в 2,1 раза и средней стоимости одного контракта в 6,3 раза. В структуре количества, так и в структуре стоимости контрактов государственных закупок по различным подразделениям столичного мегаполиса наблюдались слабые структурные сдвиги (не более 0,25). Динамика интегрального коэффициента структурных сдвигов показывает, что развитие закупочной деятельности осуществляется в соответствии со стратегией, которая не предполагает резких структурных колебаний.

3. Объем закупок в стоимостном выражении у субъектов малого предпринимательства в г. Москва увеличился в 4,3 раза (до 20,8% от общего объема), средняя стоимость одного контракта возросла с 1,1 до 3,1 млн. руб., что отражает повышение конкурентности на рынке государственных закупок и развитие рассматриваемого структурного сегмента закупочной деятельности.

4. Анализ результатов Национального рейтинга прозрачности государственных закупок, как постоянно проводимого общественного мониторинга в сфере закупок, показывает множественность индикаторов, учитывающих массовость, открытость, конкурентную среду, допущенные нарушения и другие характеристики закупок, но затрудняет сравнительный анализ субъектов Российской Федерации для целей антикоррупционного мониторинга. Для характеристики лидерства любого региона в национальном рейтинге прозрачности государственных закупок, в частности г. Москвы, предложено использовать подсистему коэффициентов сравнения, учитывающих, как положение внутри наиболее успешного кластера, так и относительно всех остальных кластеров субъектов Российской Федерации.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА АНТИКОРРУПЦИОННОГО МОНИТОРИНГА НА ОСНОВЕ ОЦЕНКИ УСЛОВИЙ И ПРОЗРАЧНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

3.1. Совершенствование рейтинговой оценки регионов РФ на основе разработки дополняющих показателей условий и прозрачности государственных закупок

Национальный рейтинг прозрачности закупок объективно служит одним из своеобразных ключей для раскрытия ситуации, которая сложилась в отдельных субъектах нашей страны в сфере закупочной деятельности. С позиций прикладного статистического анализа он обладает целым рядом неоспоримых достоинств, среди которых обязательно следует выделить следующие:

- возможность обобщающей количественной характеристики состояния государственных закупок одним числом (сводная балльная оценка);
- получение дифференциации регионов страны в зависимости от прозрачности государственных закупок;
- наличие предпосылок для проведения сравнительного анализа в территориальном и временном аспектах;
- достаточно высокий уровень доверия к результатам со стороны бизнес-сообщества;
- сопоставимость методики проводимых вычислений и др.

Вместе с тем национальный рейтинг прозрачности государственных закупок в известной мере носит ограниченный характер, потому что ориентирован пусть и на интегральный, но единственный балловый показатель, позволяющий распределить субъекты России по нескольким уровням закупок (гарантированный, высокий, средний, базовый и низкий). Эта особенность не позволяет увязать прозрачность закупочной деятельности с другими важнейшими социально-экономическими индикаторами, которые

характеризуют общественные явления и процессы, непосредственно предопределяющие параметры и результаты закупок.

Дальнейшей задачей данного исследования будет являться переход от одномерной классификации к рассмотрению дифференциации российских регионов по нескольким показателям. Столь важную научно-практическую задачу разрешает реализовать многомерная статистическая классификация, для построения которой необходимо провести обоснованный отбор индикаторов.

В этой связи, по-нашему мнению, главный параметр национального рейтинга прозрачности закупок можно дополнить сразу несколькими показателями и получить следующий перечень характеристик:

x_1 – интегральный уровень прозрачности государственных закупок, баллы;

x_2 – валовый региональный продукт в расчете на душу населения, руб.;

x_3 – число зарегистрированных преступлений, на 100000 человек населения;

x_4 – уровень урбанизации общества (удельный вес городских жителей во всем населении), %.

Интегральный индикатор прозрачности государственных закупок в рамках данного исследования по определению не может быть оставлен вне рамок многомерной классификации параметров социально-экономической ситуации применительно к сфере закупочной деятельности. Его присутствие в национальном рейтинге прозрачности закупок снимает многие вопросы и по существу предопределяет первый порядковый номер данного индикатора. Действительно, если речь идет о желании оценки региональной дифференциации субъектов РФ, то привлечение интегрального показателя прозрачности закупок, на наш взгляд, выглядит вполне обоснованным и с формальной и с содержательной точек зрения. К тому же наличие многих частных характеристик закупочной деятельности, о которых шла речь во второй главе данной диссертации, объективно подводит к необходимости объединения разнообразных индикаторов, что как раз успешно позволяет

сделать переход к балльной оценке, носящей уже устоявшийся и традиционный характер.

Другим не менее, а может быть даже и более традиционным индикатором общественного развития на уровне отдельных субъектов нашей страны служит валовый региональный продукт в расчете на душу населения. Несмотря на то, что ВВП является важным экономическим показателем, но в данном случае он занимает подчиненное положение относительно главного индикатора прозрачности государственных закупок. Стремление уйти от абсолютного значения валового регионального продукта в данном случае вызвана невозможностью применения характеристик подобного рода в сравнительном статистическом анализе, а вычисление на душу населения предоставляет возможность устранить несопоставимость данных. Также стоит отметить и то обстоятельство, что валовый региональный продукт в расчете на душу населения является исторически популярным показателем, применяемым для оценки уровня социально-экономического развития.

Число зарегистрированных преступлений выступает в качестве известного и одного из самых популярных индикаторов криминогенной обстановки, то есть ситуации, связанной с нарушениями действующего законодательства. Переход к исчислению в расчете на 100000 жителей (фактически общая интенсивность правонарушений) позволяет избежать несопоставимости в субъектах страны с различной (большой и маленькой) численностью населения. Особый интерес к данному показателю, как одному из оснований многомерной классификации, в контексте государственных закупок объясняется тем, что закупочная деятельность является одной из сфер общественной жизни и в ней также совершаются определенные правонарушения. Причем несоблюдение закона, ориентированное на сознательное уклонение от обеспечения прозрачной среды закупок, формирует серьезные предпосылки для резонансных преступлений, потому что в сфере госзакупок «крутятся» не просто бюджетные средства, а очень большие бюджетные средства и всегда существует известный соблазн

распорядиться ими не в соответствии с действующими правовыми актами или в пользу аффилированных предпринимательских структур.

Уровень урбанизации общества, отражающий удельный вес городского населения, в подавляющем большинстве стран мира используется в качестве дополнительного индикатора социально-экономического развития. Несмотря на то, что в последние десятилетия грань между городом и селом продолжает стираться, но еще нельзя сказать о ее полном исчезновении. Неодинаковыми остаются образ, условия и качество жизни городского и сельского населения. Особенно этот факт представляется весьма интересным с позиций обеспечения прозрачности государственных закупок в разрезе гарантий равного доступа всех участников закупочной деятельности. Не секрет, что инфраструктура, информационные технологии (в том числе и Интернет) пока получили в сельской местности меньшее развитие, а это накладывает определенные отпечатки на доступ к электронным аукционам и торгам в сфере государственных закупок. Да и попытка увязки дифференциации отдельных субъектов нашей страны по прозрачности закупок и урбанизации общества вызывает большой практический интерес.

Для того чтобы была возможность не только построить многомерную статистическую классификацию субъектов Российской Федерации по основным индикаторам условий и прозрачности государственных закупок (территориальный аспект), но и установить происходящие изменения (временной аспект). требуется осуществить операцию кластеризации за несколько лет. В качестве таких временных этапов (в том числе и с учетом возможностей информационной базы и сопоставимости данных) в диссертации были выбраны 2012 и 2015 гг. Однако, прежде чем реализовать данный алгоритм статистического анализа, необходимо уделить некоторое внимание характеристике положения г. Москвы в стране по выбранным выше индикаторам (табл. 3.1).

Таблица 3.1. Место г. Москвы в РФ по отдельным социально-экономическим показателям.

Показатели	Годы	
	2012	2015
Интегральный уровень прозрачности государственных закупок, баллы	1	1
Валовый региональный продукт в расчете на душу населения, руб.	6	6
Число зарегистрированных преступлений, на 100000 человек населения	38	44
Уровень урбанизации общества, %	2	2

Источник: составлено автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/; Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.gks.ru/.

Данные табл. 3.1 позволяют отметить два основных обстоятельства. Во-первых, в контексте рассмотрения всех четырех показателей условий и прозрачности закупочной деятельности г.Москва не является безусловным лидером. Все время, доминируя по интегральному уровню прозрачности закупок, г. Москва стабильно и очень близка к лидерам по валовому региональному продукту на душу населения и уровню урбанизации общества. Во-вторых, столичный мегаполис занимает весьма скромные позиции по общей интенсивности совершения правонарушений, которая, правда, с учетом обратного смысла индикатора улучшились за 2012-2015 гг. на 6 мест. Для более точной оценки обстановки по индикаторам, где г. Москва не занимает лидирующих мест, необходимо обратить внимание на степень отставания от лидеров (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Отставание г. Москвы от лидера в РФ по отдельным социально-экономическим показателям, разы.

Показатели	Годы	
	2012	2015
Валовый региональный продукт в расчете на душу населения, руб.	4,118	4,035
Число зарегистрированных преступлений, на 100000 человек населения	1,886	1,932
Уровень урбанизации общества, %	1,011	1,012

Источник: рассчитано автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/; Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.gks.ru/.

Индикаторы табл. 3.2 несколько своеобразно дополняют характеристики табл. 3.1, где уже было установлено сокращение превосходства г. Москвы по интегральному показателю прозрачности закупочной деятельности над регионом, занимающим второе место вслед за столичным мегаполисом в группе с гарантированным уровнем прозрачности закупок за 2012-2015 гг. Столица России за указанный период времени смогла несколько приблизиться к лидеру по валовому региональному продукту в расчете на душу населения и с учетом характера индикатора позитивно удалиться от лидера по числу зарегистрированных преступлений на 100000 человек населения. Незначительное усиление отставания от лидера по уровню урбанизации общества было вызвано заметным расширением территории города за счет административных образований новой Москвы.

Выявленные выше особенности послужили подготовительным этапом для перехода к собственно процедуре кластеризации, которая была осуществлена при помощи пакета прикладных программ «STATISTIKA» в пространстве стандартизованных с помощью z-преобразования признаков (z_1–z_4) методом К-средних. В результате в 2012 и в 2015 гг. были выделены по три группы российских регионов (табл. 3.3 и 3.5). При этом из рассмотрения был исключен Ненецкий автономный округ, в котором как в 2012 г., так и в 2015 г. наблюдалось аномальное значение показателя валового регионального продукта в расчете на душу населения.

Таблица 3.3. Распределение субъектов Российской Федерации по кластерам в зависимости от показателей условий и прозрачности государственных закупок в 2012 г.

№ кластера	Число субъектов в кластере	Состав кластера
№ 1	7	г. Москва, Республика Коми, г. Санкт-Петербург, Тюменская область, Республика Саха (Якутия), Магаданская область, Чукотский автономный округ
№ 2	3	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область
№ 3	74	Белгородская область, Брянская область, Владимирская

		область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, Республика Карелия, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Краснодарский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская область, Нижегородская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Саратовская область, Ульяновская область, Курганская область, Свердловская область, Челябинская область, Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Забайкальский край, Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Томская область, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Еврейская автономная область, Республика Крым, г. Севастополь

Источник: составлено автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

Для выделенных кластеров были рассчитаны средние значения индикаторов, использованных для построения многомерной классификации (табл. 3.4).

Таблица 3.4. Средние значения показателей условий и прозрачности государственных закупок по кластерам в 2012 г.

Показатели	№ кластера		
	№1	№2	№3
x_1, баллы	842	841	740
x_2, руб.	628496	1742451	225639
x_3, на 100000 человек населения	1685	1834	1570
x_4, %	81	86	68

Источник: рассчитано автором

В 2012 г. первый и достаточно малочисленный кластер, в состав которого входили всего 7 субъектов РФ, мог быть идентифицирован как

самый успешный в плане обеспечения итогов закупочной деятельности, потому что ему был присущ самый высокий средний уровень интегрального индикатора прозрачности государственных закупок. Он отличался тем, что включал в свой состав, прежде всего, г. Москву, как бессменного лидера национального рейтинга прозрачности закупочного процесса, а также второй по значимости мегаполис России – г. Санкт-Петербург. Правда, объективности ради стоит признать, что преимущество первого кластера перед вторым по среднему интегральному показателю прозрачности закупок составляло всего балл (минимальную целую величину), а поэтому носило номинальный характер. Первый кластер также характеризовался тем, что по валовому региональному продукту в расчете на душу населения превосходил средний федеральный уровень, но относительно двух других кластеров занимал промежуточное положение (заметно опережал третий из них и не менее заметно уступал второму кластеру). Аналогичное положение он имел и по уровню общей интенсивности правонарушений, но с той лишь разницей, что также превышал (правда, не в лучшую сторону) среднее федеральное значение, но отставал уже не от второго, а от третьего кластера. И, наконец, по уровню урбанизации общества первый кластер, опять же превышая средний российский рубеж, снова уступал второму кластеру. То есть по существу специфика первого кластера состояла в том, что имея минимальное преимущество по прозрачности закупок, он находился на средних промежуточных позициях между двумя оставшимися кластерами по всем другим показателям.

Второй кластер – самый малочисленный по своему представительству (всего 3 субъекта страны) и чуть менее успешный в плане обеспечения прозрачности государственных закупок – несомненно, выделялся тем, что имел самые высокие уровни валового регионального продукта в расчете на душу населения и урбанизации общества, которые к тому же серьезно превосходили соответствующие средние значения аналогичных индикаторов по Российской Федерации в целом. Однако этот кластер несколько

«провалился» по уровню общей интенсивности правонарушений, превысив и два остальных кластера и средний федеральный уровень. Можно предположить, что именно это обстоятельство, связанное с формированием правовых условий и правовой защищенности прозрачности закупок и не позволило второму кластеру опередить первый, а также обозначить принципиальную и специфическую черту рассматриваемой группы (успешность или относительная успешность по всем параметрам кроме числа правонарушений в расчете на 100000 жителей).

Третий и самый многочисленный кластер (74 субъекта страны) по сравнению с первыми двумя кластерами явно отличался не в лучшую сторону. Для него было характерно серьезное отставание по интегральному уровню прозрачности государственных закупок и еще более рельефное отставание по валовому региональному продукту в расчете на душу населения и урбанизации общества, которые находились ниже среднего федерального уровня. Иными словами, можно сказать, что для подавляющего большинства регионов нашей страны аутсайдерская позиция по двум ключевым и традиционным индикаторам социально-экономического развития последовательно воплощалась в низкий уровень прозрачности закупочной деятельности. Вместе с тем, нельзя не отметить и того обстоятельства, что третий кластер имел самую низкую величину общей интенсивности правонарушений (в том числе и ниже среднего российского уровня), которая, однако, не смогла найти свою реализацию в плане прозрачности государственных закупок.

В целом, именно третий кластер олицетворял общее состояние в стране в 2012 г. и являл собой ядро условий и результатов закупочной деятельности, так как охватывал 74 из 84 (или 88%) всех регионов. Что же касается положения г. Москвы в рамках полученной многомерной классификации, то оно было заметно лучшим по сравнению с большей частью остальных субъектов России, но не настолько, чтобы говорить о тотальном

подавляющем превосходстве по всем без исключения рассматриваемым параметрам.

Таблица 3.5. Распределение субъектов Российской Федерации по кластерам в зависимости от показателей условий и прозрачности государственных закупок в 2015 г.

№ кластера	Число субъектов в кластере	Состав кластера
№ 1	4	г. Москва, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Сахалинская область, Чукотский автономный округ
№ 2	26	Белгородская область, Калужская область, Липецкая область, Московская область, Республика Коми, Вологодская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Татарстан, Пермский край, Оренбургская область, Самарская область, Свердловская область, Тюменская область, Красноярский край, Иркутская область, Новосибирская область, Томская область, Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Магаданская область
№ 3	53	Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Костромская область, Курская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, Республика Карелия, Архангельская область, Калининградская область, Псковская область, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Кировская область, Нижегородская область, Пензенская область, Саратовская область, Ульяновская область, Курганская область, Челябинская область, Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Забайкальский край, Кемеровская область, Омская область, Амурская область, Еврейская автономная область, Республика Крым, г. Севастополь

Источник: составлено автором на основе данных: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/.

В 2015 г. дополнительно к Ненецкому автономному округу из-за аномального значения валового регионального продукта в расчете на душу

населения также был исключен Ямало-Ненецкий автономный округ, что сузило круг федеральных субъектов до 83 регионов.

Для полученных в 2015 г. кластеров также были вычислены средние значения показателей (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Средние значения показателей условий и прозрачности государственных закупок по кластерам в 2015 г.

Показатели	№ кластера		
	№1	№2	№3
x_1, баллы	4299	4074	3895
x_2, руб.	1388571	418764	222211
x_3, на 100000 человек населения	1747	1833	1593
x_4, %	86	76	66

Источник: рассчитано автором.

В 2015 г. первый кластер, куда попал г. Москва, оказался самым малочисленным (всего 4 региона), но зато самым продвинутым и лидирующим в плане интегрального индикатора прозрачности закупочной деятельности. В его составе г. Москва оказалась в «компании» двух автономных округов и Сахалинской области, которые в отличие от 2012 г. заметно вырвались вперед не только по показателю прозрачности государственных закупок, но и по валовому региональному продукту на душу населения и по уровню урбанизации общества (заметно превосходя соответствующие средние федеральные значения, а также аналогичные характеристики двух других кластеров). Единственным параметром, по которому самый успешный кластер не опережал всех, была общая интенсивность правонарушений на 100000 жителей. По данному индикатору первый кластер не только занимал промежуточное положение между двумя остальными кластерами, но и превышал средний федеральный уровень. То есть получается, что столичный мегаполис попал в группу субъектов страны, где наивысший уровень прозрачности государственных закупок достаточно

логично увязывался с показателями социально-экономических условий, обеспечивающих процесс закупочной деятельности.

Второй кластер, включавший 26 регионов страны, как и в 2012 г. опять оказался чуть менее успешным с точки зрения обеспечения прозрачности государственных закупок. Он отличался тем, что занимал промежуточное положение между первым и третьим кластерами сразу по трем индикаторам: интегральному показателю прозрачности закупочной деятельности, валовому региональному продукту на душу населения и уровню урбанизации общества. Причем по двум из указанных параметров (прозрачности закупок и урбанизации) второй кластер превосходил средние федеральные уровни аналогичных индикаторов, а вот по валовому региональному продукту на душу населения наоборот несколько уступал Российской Федерации в целом. Самым явным «слабым» звеном данной группы регионов была общая интенсивность правонарушений, по которой второй кластер был не только лидером среди двух других кластеров, но и превышал значение среднего российского показателя. В общем, с некоторой натяжкой второй кластер, на наш взгляд, все же может быть идентифицирован как «середняк» в зависимости от прозрачности и условий осуществления закупочной деятельности.

Третий и самый многочисленный кластер, охвативший 53 региона страны, в 2015 г. несколько «поредел» по сравнению 2012 г. и снова не выдавался в лучшую сторону на фоне двух первых кластеров. Подобный вывод основан на том, что самой последней по счету группе субъектов нашей страны было присуще существенное отставание по интегральному уровню прозрачности государственных закупок, валовому региональному продукту в расчете на душу населения и уровню урбанизации общества, которые к тому же находились заметно ниже средних федеральных значений соответствующих показателей. Опять получилось, что для подавляющего большинства субъектов Российской Федерации аутсайдерская позиция по двум важнейшим характеристика социально-экономического развития

(валовому региональному продукту на душу населения и урбанизации общества) последовательно проявились в самом низком уровне прозрачности государственных закупок. Однако, вместе с тем как и в 2012 г. третий кластер имел самое низкое значение общей интенсивности правонарушений, которое только у него было ниже среднего российского уровня, но опять-таки не нашло практического воплощения в аспекте прозрачности закупочной деятельности.

В общем, третий кластер, если так можно выразиться, оттолкнувшись от 2012 г. и в 2015 г. сохранил свой статус ядра (наиболее представительной группы) условий и результатов государственных закупок, потому что объединял 53 из 83 (или 64%) всех субъектов нашей страны. Москва по своему положению в рамках многомерной статистической классификации опять отличалась тем, что занимала лучшие позиции по сравнению с большей частью регионов России, которое проступило еще более рельефно, чем в 2012 г.

Чтобы разобраться в содержании изменений, имевших место в результатах многомерных классификаций субъектов Российской Федерации по индикаторам прозрачности и условий закупочной деятельности за 2012-2015 гг., в диссертации были рассчитаны коэффициенты соотношения (за базу принимался первый и наиболее продвинутый кластер), которые приведены в табл. 3.7 и 3.8.

Таблица 3.7. Соотношение уровней средних значений показателей условий и прозрачности государственных закупок по кластерам в 2012 г., разы.

Показатели	№ кластера		
	№1	№2	№3
x_1, баллы	1,000	0,999	0,879
x_2, руб.	1,000	2,772	0,359
x_3, на 100000 человек населения	1,000	1,088	0,932
x_4, %	1,000	1,062	0,840

Источник: рассчитано автором.

Таблица 3.8. Соотношение уровней средних значений показателей условий и прозрачности государственных закупок по кластерам в 2015 г., разы.

Показатели	№ кластера		
	№1	№2	№3
x_1, баллы	1,000	0,948	0,906
x_2, руб.	1,000	0,302	0,160
x_3, на 100000 человек населения	1,000	1,049	0,912
x_4, %	1,000	0,884	0,767

Источник: рассчитано автором.

Сопоставление коэффициентов соотношения в динамике позволяет выделить следующие особенности. Во-первых, если в 2012 г. первый кластер, доминируя по интегральному индикатору прозрачности закупочной деятельности, отставал от лидеров по всем основным параметрам (особенно сильно по валовому региональному продукту на душу населения и позитивно по общей интенсивности правонарушений), то уже в 2015 г. картина изменилась принципиально. Наиболее продвинутый кластер возглавил «гонку» по трем из четырех показателей, минимально уступив «пальму первенства» третьему кластеру только по правонарушениям. Во-вторых, лидерство первого кластера над остальными группами стало носить более выраженный и последовательный характер, так как он существенно удалился от «преследователей» по прозрачности государственных закупок, уровню урбанизации общества и наиболее заметно по валовому региональному продукту в расчете на душу населения. При этом стали более очевидными причины усиления превосходства в сфере закупочной деятельности (как следствие более высоких достижений в разрезе условий обеспечения рассматриваемого общественного процесса). И, наконец, в-третьих, нельзя не отметить, что стабильное присутствие г. Москвы (с ее достаточно высокими индикаторами социально-экономического развития в самых различных плоскостях) в составе федеральных субъектов первого кластера объективно не могло не сказаться на средних характеристиках наиболее продвинутой и доминирующей группы регионов.

Таким образом, построение многомерной классификации субъектов нашей страны в динамике предоставило возможность установить, что, с одной стороны, г. Москва по целой группе показателей прозрачности и условий осуществления государственных закупок является высокоразвитым регионом России, задавая пример деятельности для многих административно-территориальных единиц. С другой стороны, характер подвижек, произошедших за 2012-2015 гг., свидетельствует о том, что в области прозрачности и условий закупочной деятельности на региональном уровне наблюдались осязаемые и позитивные изменения. Они выразились в том, что всего за три года распределение федеральных субъектов, опиравшееся на ядро из 74 явно отстающих регионов, достаточно последовательно и быстро трансформировалось в совокупность, где представители продвинутого и среднего кластеров охватывали уже 30 административных образований (или 36% их от их общего количества). Подобные обстоятельства говорят о заметном улучшении ситуации, касающейся, как самих условий, так и результатов осуществления закупок для государственных нужд.

3.2. Формирование интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок на основе факторного моделирования

Прозрачность государственных закупок, являющаяся основным объектом и конечной целью построения национального рейтинга, формируется как результат взаимодействия многочисленных социально-экономических факторов. Они имеют неодинаковую природу, влияют в различных направлениях и, в конечном счете, предопределяют параметры и последствия закупочной деятельности.

Чтобы оценить степень влияния отдельных компонент на прозрачность закупок для государственных нужд в региональном разрезе (по субъектам

Российской Федерации), сформируем следующую систему результативно-факторных показателей:

y – интегральный уровень прозрачности государственных закупок, баллы;

x_1 – валовый региональный продукт в расчете на душу населения, руб.;

x_2 – число зарегистрированных преступлений, на 100000 человек населения;

x_3 – уровень урбанизации общества (удельный вес городских жителей во всем населении), %.

x_4 – число малых предприятий, на 10000 человек населения;

x_5 – удельный вес организаций, использующих сеть Интернет, % от общего числа обследованных организаций;

x_6 – число персональных компьютеров на 100 работников, штук;

x_7 – инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения, руб.

Содержание предложенной системы индикаторов сводилось к четырем основным аргументам:

- использование традиционных и общепринятых характеристик состояния и развития социально-экономической обстановки, по которым в открытом доступе имеется официальная и сопоставимая во времени информация;
- результативный (интегральный уровень прозрачности государственных закупок) и первые три факторных (валовый региональный продукт на душу населения, интенсивность правонарушений и уровень урбанизации общества) показателя уже привлекались для построения многомерной классификации регионов России в зависимости от прозрачности и условий осуществления закупочной деятельности и логика их взаимодействия была подробно раскрыта во втором параграфе третьей главы диссертации;
- последние четыре индикатора интересны в контексте воздействия особых обстоятельств на прозрачность закупок для государственных нужд.

Конкретно число малых предприятий в расчете на 10000 человек населения считается одним из наиболее показательных индикаторов социально-экономического развития. Его использование в сфере оценки факторов прозрачности государственных закупок может быть интерпретировано двояким образом. Прежде всего, наша страна в настоящее время, к сожалению, отличается от целого ряда экономически передовых государств мира именно участием малого бизнеса в создании валового национального продукта (по сути дела местом, занимаемым в общественном производстве). Дополнительно в последние годы, рассматривая результаты закупок для государственных нужд, как в количественном, так и в стоимостном выражениях, принято особое внимание уделять именно субъектом малого предпринимательства. Их конкуренция между собой и с другими участниками аукционов и торгов создают благоприятную состязательную среду и возможность более качественно удовлетворять запросы государства при меньших финансовых затратах.

Удельный вес организаций, использующих сеть Интернет, обычно привлекается для статистической характеристики охвата хозяйствующих субъектов информационно-коммуникационными технологиями. При этом сеть Интернет уже рассматривается не как какая-то новация, а очень важный и необходимый инструмент повседневной практической деятельности (связь, мониторинг обстановки, поиск партнеров и клиентов и т.д.). В этом разрезе не является исключением и процесс закупочной деятельности. При должном уровне организации посредством сети Интернет в самые кратчайшие сроки становятся доступными все необходимые сведения о сроках, правилах, финансовых условиях и т.п. конкретных государственных закупок. Подобный источник информации в современных условиях носит незаменимый характер, особенно с позиций стремления властей обеспечить равный доступ к закупкам различных участников и наглядно продемонстрировать общественности собственно прозрачность закупочной деятельности.

Число персональных компьютеров на 100 работников объективно служит тем индикатором, который олицетворяет сразу несколько очень важных аспектов. Прежде всего, это одна из центральных характеристик уровня компьютеризации современного общества. Конечно, здесь можно поспорить о качественной стороне дела (сопоставимости компьютеров по объему памяти, быстродействию и т.д.), но это все равно не умаляет практической важности рассматриваемого показателя. Ведь без компьютерной техники трудно представить любую сферу общественной жизни, в том числе и закупочную деятельность. С другой стороны, использование сети Интернет для участия в процессе государственных закупок невозможно без определенной технической базы, часть которой составляют именно персональные компьютеры. В этой связи обеспеченность работников компьютерами закономерно выступает в роли одной из компонент, позволяющих попытаться обеспечить не только нормальный ход закупочной деятельности в целом, но и ее прозрачность.

Инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения уже не одно десятилетие используются для наглядного отражения инвестиционной привлекательности административно-территориальных образований на региональном уровне. Однако благоприятная инвестиционная обстановка представляет собой достаточно сложную «конструкцию», которая имеет множество разнообразных форм проявления. В данном исследовании предпринята попытка в качестве одного из ее возможных результатов посмотреть на прозрачность государственных закупок. Представляется, что это взаимосвязанные элементы. Вряд ли можно сформировать все необходимые условия для гарантированной прозрачности закупочной деятельности без достижения определенного уровня инвестиционной привлекательности регионов. Поэтому объем инвестиций в основной капитал на душу населения вполне может быть рассмотрен как один из факторов общественного развития, в том числе и в области прозрачности закупок для государственных нужд.

Чтобы оценить влияние всех выше перечисленных факторов на интегральный уровень прозрачности государственных закупок по регионам Российской Федерации в диссертационной работе был применен регрессионный анализ. Для построения моделей использовался метод пошаговой регрессии, реализованный в пакете прикладных программ «STATISTIKA», который за 2012 г. позволил получить следующее уравнение:

$$\hat{y}_{2012} = 6{,}284 + 0{,}004x_1 - 0{,}032x_2 + 3{,}959x_6;$$

(2,592) (-2,756) (2,778)

$$R^2 = 0{,}916;\ F\ (5{,}285) = 16{,}172.$$

С формальной точки зрения все параметры представленной регрессионной модели дают основание утверждать об ее статистической адекватности. Прежде всего, объясняющие переменные вошли в уравнение регрессии со знаками, не противоречащими сущности рассматриваемого процесса. Так с увеличением валового регионального продукта в расчете на душу населения и числа персональных компьютеров на 100 работников формируются более благоприятные социально-экономические условия для осуществления закупочной деятельности, а рост общей интенсивности правонарушений наоборот создает неблагоприятную среду для гарантированного обеспечения прозрачности государственных закупок. Причем все три названные компоненты вместе «покрывают» 91,6% вариации результативного показателя. В частности с возрастанием валового регионального продукта в расчете на душу населения на 1 рубль, а числа компьютеров, приходящихся на 100 работников на 1 штуку интегральный индикатор прозрачности закупок для государственных нужд по регионам России в среднем в 2012 г. повышался соответственно на 0,004 и 3,959 балла. А вот с ростом на единицу количества зарегистрированных преступлений в расчете на 100000 жителей интегральный показатель прозрачности государственных закупок сокращался на 0,032 балла. С содержательных

позиций полученный набор факторов говорит о том, что в региональном разрезе открытость закупок для государственных нужд в 2012 г. в нашей стране определялась социально-экономическим развитием федеральных субъектов, криминогенной обстановкой в них, а также компьютеризаций производственной деятельности, что есть в общем не вступало в противоречия с ключевыми условиями организации и проведения закупочной деятельности.

В 2015 г. было получено уравнение регрессии с несколько иным набором факторов:

$$\hat{y}_{2015} = 3086{,}214 - 0{,}247x_2 + 13{,}066x_3 + 2{,}174x_4;$$

$$(-2{,}850) \qquad (2{,}725) \qquad (2{,}599)$$

$$R^2 = 0{,}921;\ F\ (4{,}118) = 14{,}125.$$

Как и у предыдущей модели, с формальных позиций все параметры полученного регрессионного уравнения позволяют говорить об его статистической адекватности. Объясняющие переменные попали в состав модели со знаками, не противоречащими реальной действительности. Логика второй компоненты сохранилась в полном соответствии с моделью за 2012 г., а вот повышение уровня урбанизации общества (преимущества социально-коммуникационной среды) и числа малых предприятий на 10000 человек населения (конкурентность среды) объективно способствуют созданию оптимальных условий для обеспечения прозрачности государственных закупок. В итоге с уменьшением на единицу количества зарегистрированных преступлений в расчете на 100000 жителей интегральный показатель прозрачности закупочной деятельности снижался на 0,247 балла, а с увеличением уровня урбанизации общества на 1% и количества малых предприятий в расчете на 10000 жителей на единицу он возрастал соответственно на 13,066 и 2,174 балла. Причем в совокупности все три фактора объясняли 92,1% вариации результативного показателя. С точки зрения качественного наполнения регрессионной модели в 2015 г. состав

факторов свидетельствовал, что по субъектам нашей страны прозрачность закупок для государственных нужд определялась криминогенной обстановкой, степенью урбанизации общества и распространенностью малого бизнеса, то есть опять-таки не находилось в диссонансе с важнейшими условиями организации и проведения закупочной деятельности.

Непосредственное сопоставление результатов моделирования зависимости интегрального уровня прозрачности государственных закупок от отдельных социально-экономических факторов за 2012 и 2015 г. позволяет выделить следующие особенности:

1) единственной переменной, оказавшейся в составе обеих регрессионных моделей, явилась общая интенсивность правонарушений, которая, как на уровне страны в целом, так и в региональном аспекте, к сожалению, продолжает играть заметную роль в обеспечении открытости и прозрачности закупочной деятельности;
2) выявленная «стабильность» общей интенсивности правонарушений в контексте формирования обобщающего итога результатов государственных закупок, видимо, говорит о том, что коррупционная компонента составляла и продолжает составлять одну из самых болевых точек организации закупочной деятельности в нашей стране;
3) «уход» от таких факторов, как валовой региональный продукт в расчете на душу населения и количество компьютеров на 100 работников, скорее всего, наводит на мысль о постепенном выравнивании социально-экономического развития российских регионов и утрате значения уровня компьютеризации производственной деятельности, значение которого все больше остается в прошлом;
4) «переход» к таким факторам, как уровень урбанизации общества и число малых предприятий в расчете на 10000 жителей, на наш взгляд, отражает, к сожалению, сохранение различий между городской и

сельской местностью в развитии социальной (в том числе и информационно-коммуникационной) инфраструктуры, а также усиление внимания со стороны региональных властей к месту субъектов малого предпринимательства в системе государственных закупок;

5) дальнейшее совершенствование закупочной деятельности, особенно в плане ее открытости, как для непосредственных участников, так и для широких слоев общественности объективно невозможно без нивелирования роли отрицательного фактора и осознания роли положительных факторов, вошедших в состав регрессионных моделей интегрального индикатора прозрачности государственных закупок.

Рассматривая результаты моделирования прозрачности закупок для государственных нужд в контексте доминирующего положения г. Москвы в национальном рейтинге закупок, в диссертации была поставлена задача уточнения местоположения столичного мегаполиса с учетом только тех факторов, которые вошли в состав итоговых регрессионных моделей за 2012 и 2015 гг. Для ее решения была предложен следующий алгоритм интегральной оценки определяющих факторов прозрачности закупочной деятельности (ИОФЗД):

$$\textbf{ИОФЗД} = \sum_{i=1}^{n} \boldsymbol{B_i},$$

где i – число факторных показателей, вошедших в регрессионную модель;

$\boldsymbol{B_i}$ – баллы, начисленные за достижение пороговых показателей.

Расчеты производились с учетом следующих условий:

- только по субъектам Российской Федерации, входившим вместе с г. Москвой в лидирующую группу регионов с гарантированным уровнем прозрачности государственных закупок в 2012 и в 2015 гг.;
- в качестве пороговых значений индикаторов, попавших за соответствующий год в состав итоговых регрессионных моделей,

принимались средние значения соответствующих показателей по стране в целом;

- за достижение пороговых значений показателей начислялось 100 баллов;
- за превосходство (недостижение) пороговых значений индикаторов на 1% дополнительно добавлялся (убавлялся) 1 балл;
- по обратным показателям (недостижение которых считается благом) начисление баллов производилось в обратном порядке, то есть чем ниже значение индикатора по сравнению с пороговым значением, тем больше баллов.

Строгое соблюдение всех перечисленных выше условий позволило получить следующие результаты (табл. 3.9 и 3.11).

Таблица 3.9. Рейтинг регионов России в зависимости от определяющих факторов прозрачности закупочной деятельности в 2012 г. (группа с гарантированной прозрачностью закупок), баллы.

Регионы	Валовый региональный продукт в расчете на душу населения	Число зарегистрированных преступлений на 100000 человек населения	Число персональных компьютеров на 100 работников	Итого
г. Москва	166	152	163	481
Башкортостан	49	143	86	278
Алтайский край	29	131	90	250
Хабаровский край	61	116	100	277
Владимирская область	38	151	88	277
Брянская область	31	155	78	264
Самарская область	55	122	118	295
Тюменская область	100	107	112	319

Источник: рассчитано автором.

Среди восьми федеральных субъектов, попавших в 2012 г. в группу регионов с гарантированной прозрачностью закупок, не наблюдалось

полного совпадения местоположения по двум различным интегральным индикаторам закупок для государственных нужд (табл. 3.10).

Таблица 3.10. Место регионов России в рейтингах прозрачности закупочной деятельности в 2012 г. (группа с гарантированной прозрачностью закупок), баллы.

Регионы	Место в национальном рейтинге прозрачности закупок	Место в рейтинге определяющих факторов прозрачности закупок
г. Москва	1	1
Башкортостан	2	4
Алтайский край	3	8
Хабаровский край	4	5
Владимирская область	5	5
Брянская область	6	7
Самарская область	7	3
Тюменская область	8	2

Источник: рассчитано автором.

Из восьми рассматриваемых регионов в 2012 г. только г. Москва имела строгое соответствие по месту, занимаемому в двух различных рейтингах прозрачности закупочной деятельности. Столичный мегаполис сумел «воплотить» свое лидерство по определяющим факторам закупок в первое место по прозрачности закупок для государственных нужд. Второго такого региона в группе с гарантированной прозрачностью закупок не было, так как Владимирская область в рейтинге по определяющим факторам закупочной деятельности поделила пятое место с Хабаровским краем. В первой же тройке национального рейтинга только столица России подтвердила свое безоговорочное первенство по двум различным методикам статистических вычислений. Ни Татарстан, ни Алтайский край не отличались строгой последовательностью соотношения параметров «факторы – результат». Вследствие чего *ранговый коэффициент корреляции Спирмена*, рассчитанный по данным табл. 3.10 составил всего 0,012 д. ед., что свидетельствует о практически полном отсутствии согласованности по двум примененным интегральным индикаторам прозрачности государственных закупок.

Аналогичный алгоритм статистических вычислений, реализованный по данным за 2015 г., предоставил возможность получить результаты, приведенные в табл. 3.11.

Таблица 3.11. Рейтинг регионов России в зависимости от определяющих факторов прозрачности закупочной деятельности в 2015 г. (группа с гарантированной прозрачностью закупок), баллы

Регионы	Число зарегистрированных преступлений на 100000 человек населения	Уровень урбанизации общества,%	Число малых предприятий на 10000 человек населения	Итого
г. Москва	150	134	140	424
Липецкая область	192	87	88	367
Башкортостан	137	84	71	292
Хабаровский край	103	111	107	321
Омская область	154	98	108	360
Астраханская область	165	90	68	323
Республика Марий Эл	196	89	96	381
Татарстан	177	103	88	368
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	162	125	115	402
Калининградская область	141	105	73	319
Самарская область	155	108	101	364
Республика Саха (Якутия)	193	88	101	382

Источник: рассчитано автором.

Среди двенадцати федеральных субъектов, вошедших в 2015 г. в группу регионов с гарантированной прозрачностью закупок, также как в 2012 г. не наблюдалось четкого совпадения местоположения по используемым интегральным индикаторам закупок для государственных нужд (табл. 3.10).

Из двенадцати федеральных субъектов, попавших в самую продвинутую группу в 2015 г., опять-таки только Москва подтвердила строгое соответствие по месту, занимаемому в двух рассматриваемых рейтингах прозрачности закупочной деятельности. Столица нашей страны

смогла снова успешно реализовать свое лидерство по определяющим факторам закупок в первое место по прозрачности закупок для государственных нужд. Еще хотя бы одного подобного региона в группе с гарантированной прозрачностью закупок не оказалось. При этом в первой тройке национального рейтинга только столичный мегаполис еще раз продемонстрировал свое первенство по разноплановым методикам статистических расчетов. Ни Липецкая область, ни Башкортостан оказались не в состоянии получить аналогичные итоги. Причем особое внимание стоит обратить на тот факт, что *ранговый коэффициент корреляции Спирмена*, вычисленный по данным табл. 3.12 вообще оказался равным -0,306 д. ед. Получается, что в 2015 г. наблюдалась пусть и крайне слабая, но обратная связь между индикаторами двух самостоятельных рейтингов. То есть в 2015 г. сложилась такая ситуация, когда более благоприятные условия по определяющим факторам прозрачности государственных закупок вообще не проступили в форме более высокого конечного результата.

Таблица 3.12. Место регионов России в рейтингах прозрачности закупочной деятельности в 2015 г. (группа с гарантированной прозрачностью закупок), баллы

Регионы	Место в национальном рейтинге прозрачности закупок	Место в рейтинге определяющих факторов прозрачности закупок
г. Москва	1	1
Липецкая область	2	6
Башкортостан	3	12
Хабаровский край	4	10
Омская область	5	8
Астраханская область	6	9
Республика Марий Эл	7	4
Татарстан	8	5
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	9	2
Калининградская область	10	11
Самарская область	11	7
Республика Саха (Якутия)	12	3

Источник: рассчитано автором.

В целом, обобщение результатов моделирования факторов государственный закупок позволяет утверждать о том, что факторный механизм формирования прозрачности закупочной деятельности на региональном уровне носит непостоянный, подвижный и быстро меняющийся характер. При этом даже очевидные и традиционно определяющие компоненты далеко не всегда, не везде и совсем не обязательно проявляются в достижении гарантированно высокого уровня прозрачности государственных закупок. Единственным исключением из этого правила служит г. Москва, которая при использовании различных подходов и методик количественной оценки все равно демонстрирует устойчивое лидерство в сфере закупок для государственных нужд.

3.3. Организационно-управленческий сценарий реализации антикоррупционного мониторинга в сфере государственных закупок

Регламентация эффективной организации государственных закупок представляет собой многогранный процесс, который не может быть измерен одномерной оценкой. Для целей данного исследования выделены аспекты обеспечения прозрачности организации закупок как одной из составляющих контроля за закупочной деятельностью. Совершенствование государственной политики в этой области требует организации постоянного мониторинга и выявления различного рода отклонений для получения информации о необходимости изменений. Функциональное представление предлагаемого в работе мониторинга представлено на рис. 3.1.

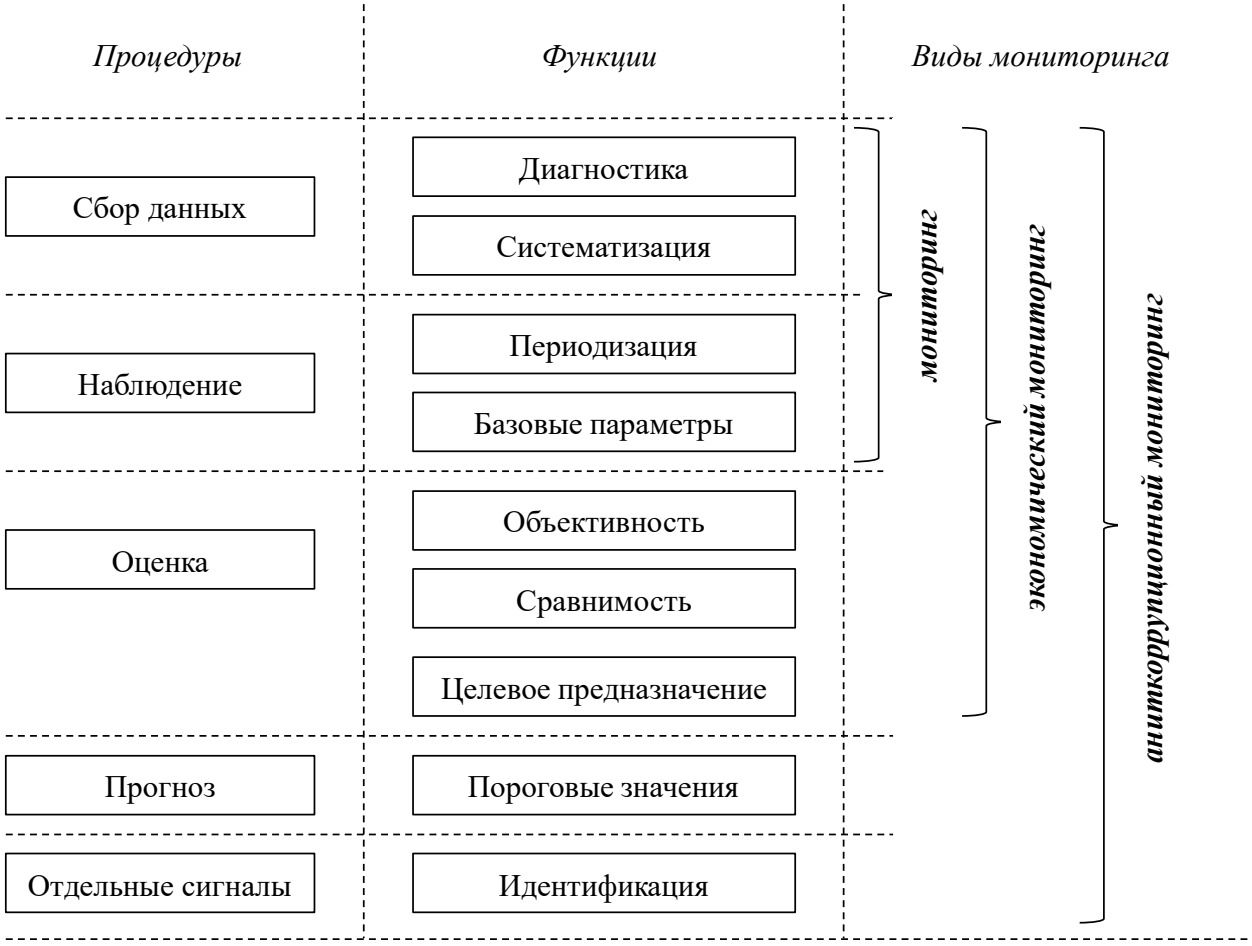


Рис. 3.1. Функциональная модель мониторинга.

Источник: разработано автором.

Логическая модель разрабатываемого мониторинга основана на том предположении, что тем или иным способом государство законодательно определяет постоянное наблюдение за процессами закупок. Однако, такое наблюдение должно базироваться не только на сборе статистической информации о закупках, но и на постоянном мониторинге, сообщающего о фактах как успешно осуществления закупок, так и имеющихся нарушениях (рис. 3.2).

Представленный в п. 3.1 диссертации интегральный индикатор позволяет сформировать гибкую, динамичную систему мониторинга в части прозрачности закупок. Индикатор прозрачности был выбран в качестве базового в связи с тем, что прозрачность позволяет обеспечить и решить многие вопросы антикоррупционной составляющей без проведения

специальных мероприятий постоянного контроля над каждой сделкой и сохранить контроль только над теми факторами, которые оказывают существенное влияние.

Информационное обеспечение	Процедуры мониторинга			
	Факторный анализ	Базовый уровень	Лучшие практики	Отдельные сигналы
Официальная статистика				
Интернет-проект «Национальный рейтинг прозрачности закупок»				
Специальные исследования, включая экспертные оценки				
Разовые сведения				

Рис. 3.2. Сравнение источников данных и процедур мониторинга.

Источник: разработано автором.

Для формирования собственно организационно-управленческого механизма, первоначально систематизируем ключевые решения, полученные в диссертации ранее по мониторингу прозрачности, и функции мониторинга, которые обеспечивают достижение целевого результата. Прежде всего, необходимо рассмотреть взаимосвязь функций мониторинга, экономического мониторинга, антикоррупционного мониторинга, их единство и различия (рис. 3.1).

Организационно-управленческий сценарий осуществления мониторинга должен обеспечивать осуществление «диагностики ситуации систематически с определенной заданной периодичностью и с использованием одной и той же (базовой) системы индикаторов»[73]. Из множества подходов, определяющих процесс мониторинга как различных

[73] Ганеева, Ж.Г. Определение понятия «мониторинг» в различных сферах его применения // Вестник Челябинского государственного университета. - 2005. – Вып. 8. - № 1. - С. 30-33.

форм деятельности, в данное работе опираемся на определение мониторинга как специально организованной процедуры в целях комплексной оценки и повышения эффективности функционирования. Кроме этого, возможно учитывать такие возможные функции как: систематическое наблюдение за состоянием каких-либо объектов; сбора данных о сложном явлении, процессе, которые описываются с помощью определенных ключевых показателей в целях оперативной диагностики состояния объекта исследования и оценки его в динамике; отслеживание, анализ, оценка и прогнозирование социально-экономических процессов, связанных с реформами, а также сбор и обработка информации и подготовка рекомендаций по развитию реформы и внесению необходимых корректив и др.

Соответственно сценарий должен давать возможность не только наблюдения за явлениями, но и обеспечивать систематическую повторяемость решаемых задач.

В связи с вышесказанным, методологически важным считаем тезис, сформулированный в п. 3.2 диссертации, о том, что в состав интегрального индикатора необходимо включать только те параметры, которые подтверждаются в последовательно изучаемых периодах, и которые обеспечивают стабильность факторов, влияющих на изменения наблюдаемого параметра (в данном случае прозрачности закупок).

Такой подход позволяет отказаться от постоянного «изобретения» и внедрения новых индикаторов в угоду новых тенденций и обеспечить возможность сохранения базовых факторов наблюдения в течении длительного периода. Разработанная процедура (в п. 3.2 диссертации) позволяет осуществить анализ влияния факторов и, затем либо отказаться, либо включить те или иные факторы в модель. Такой подход и обеспечивает соблюдение требований мониторингу, обеспечивая систематическую повторяемость оценок и измерений. При этом система индикаторов будет претерпевать изменения при исследовании динамики. Так если для

мониторинга 2012 года использовался один набор факторов, то для мониторинга 2015 года, используется другой набор факторов, повторяющихся и в 2012, ив 2015 году. И для сравнительного анализа 2012 и 2015 года будет применен только второй набор факторов. Такое решение оказывается эффективно и позволяет, с одной стороны динамично реагировать на изменения внешней среды, а с другой стороны, обеспечивать единство контролируемых параметров.

Кроме того, следует отметить, что наблюдение за государственными закупками также относится к «экономическому мониторингу», и разрабатываемый сценарий должен обладать свойствами экономического мониторинга [74,75]. Экономический мониторинг должен обеспечивать объективность информации (что обеспечивается использованием для базы исследований сайта интернет-проекта «Национальный рейтинг прозрачности закупок»), возможности сравнения данных, что уже обеспечено самой конструкцией интегрального индикатора, целевым предназначением, что обеспечено отбором факторов в интегральный индикатор[76].

Следующим важным шагом является обеспечение антикоррупционной направленности мониторинга. Антикоррупционная направленность, прежде всего, обеспечивается выбором контроля базового параметра – такого как «прозрачность процедур». Выбор этого параметра позволяет уже говорить о том, что именно прозрачность создает условия невозможности возникновения коррупционных явлений. В настоящее время можно использовать две процедуры – либо ужесточение контроля, вводя дополнительные процедуры и специальные режимы, либо создание таких

---

[74] Орехов А.М.. Методы экономических исследований. – М.: ИНФРА-М, 2009. - 392 с.

[75] Экономический мониторинг как способ экономических исследований [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://pravo.studio/ekonomicheskiy-analiz/ekonomicheskiy-monitoring-kak-sposob-38212.html.

[76] Мониторинг экономических систем [Элпеектронный ресурс]. Режим доступа: https://spravochnick.ru/ekonomika/ekonomicheskaya_sistema/monitoring_ekonomicheskih_sistem/.

условий, которые не позволяли бы проявляться коррупционным факторам в силу открытости регламента закупок.

Если первый способ требует постоянного поиска проявлений коррупции и оперативного мониторинга, что более характерно для финансового мониторинга[77],[78],[79], то второй способ требует адекватной реакции государственной политики на корректировки регламентации закупок, носит более институциональный характер и не требует оперативного контроля (за исключением появления сигнальной функции мониторинга).

Кроме того, разработанная модель мониторинга использует подходы, принятые в решениях по экономической безопасности в части механизма наблюдения – когда оцениваются пороговые значения, и превышение порогового значения позволяет утверждать о достаточности уровня экономической безопасности по контролируемому параметру[80] (с. 146-147 диссертации). В терминологии, используемой в данном исследовании, можно говорить о пороговом уровне прозрачности закупок. В связи с этим, учитывая особенности интегрального индикатора и отсутствия исследований и численных значений в определении базового порога, в качестве базового порога было использовано среднее значение по стране.

Таким образом, мониторинг, предложенный в данном диссертационном исследовании, соответствует подходам, принятым как для мониторинга, для экономического мониторинга, так и для антикоррупционного мониторинга, основанного на достижении пороговых значений.

---

[77] Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ от 7 августа 2001 года (ред. от 29.07.2017).

[78] Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» № 808 от 13.06.2012 (ред. от 08.03.2016).

[79] Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня документов (сведений), обмен которыми осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия» № 1471-р от 15.08.2012 (ред. от 03.10.2017).

[80] Сенчагов В.К. Экономическая безопасность России. Общий курс. - М.:БИНОМ. ЛЗ, 2015. - 818 с.

До формирования модели мониторинга следует рассмотреть еще несколько положений, обеспечивающих необходимый уровень исследования:

- учитывая, что Российская Федерация представляет собой совокупность большого количества регионов, в работе принято решение сохранить принцип территориальности, учитывая неоднородность развития различных регионов РФ;

- кроме того, в работе обоснована кластеризация регионов с однородными условиями для сокращения (что выполнено в п. 3.1 диссертации). Кластеризация позволила осуществить группирование регионов с совпадающими факторами;

- также была использована популярная технология поиска лучших практик, обеспечивающая выявления лидера (показано в работе на обосновании лидерства г.Москвы (п. 2.4 диссертации). Лучшие практики обеспечивают использование методов бенчмаркинга, а применение этой технологии, позволяет принимать решение о том, что подлежит модернизации – или местное законодательство в случае недостижения базового порога отдельными группами регионов, или федеральное законодательство в случае системности явления, - что позволяет обосновывать потребность в изменении государственной политики в целом. Соответственно лучшие практики являются подтверждением того, что государственная политика обеспечивает необходимый уровень законодательного обеспечения процессов закупок, и корректировки необходимы только в частных случаях.

Указанные выше предпосылки обеспечивают формирование организационно-управленческого механизма как последовательности организационных действий, аналитических процедур и управленческих решений по осуществлению мониторинга (рис.3.3).

Представленный сценарий реализации мониторинга является гибким и универсальным инструментом, прежде всего, с точки зрения интегрального индикатора, и может быть использован как типовой сценарий

и для других индикаторов, построенных не только на основе национального рейтинга прозрачности, но и на основе государственной статистки и/или иных источниках информации.

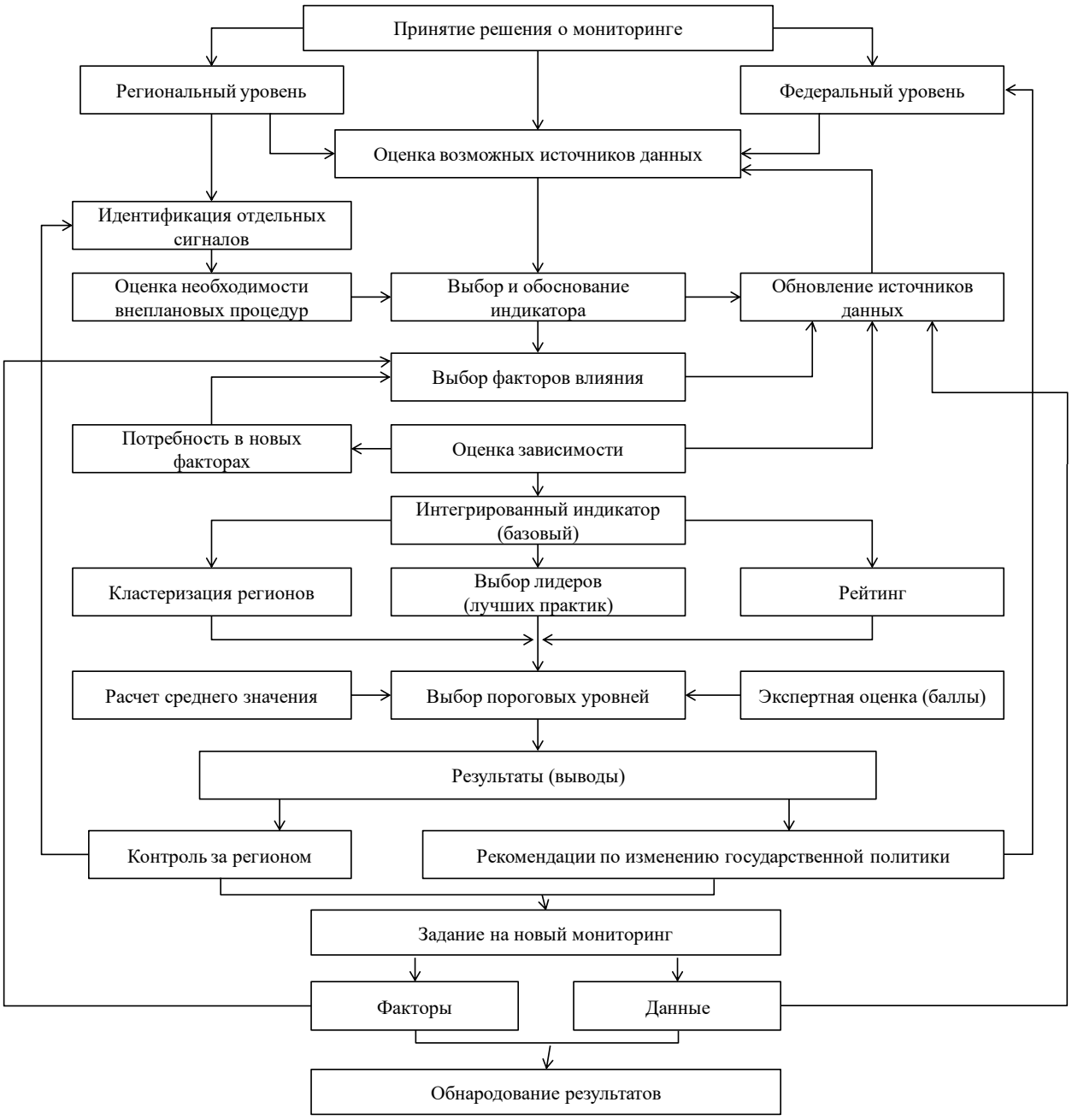


Рис. 3.3. Организационно-управленческий сценарий антикоррупционного мониторинга в сере государственных закупок.

Источник: разработано автором.

Существенной особенностью сценария является выделение блока процедур, связанных с разовой дискретной составляющей – «сигналы». К

таким сигналам может быть отнесена различного рода информация, связанная с сопровождением процесса государственных закупок. Эта информация может поступать как от неудовлетворенных участием организацией конкурсов закупок, контрольных органов (в том числе Минфина РФ и ФАС), от цифровых платформ, в рамках которых регистрация участников, например, не приводит к участию в конкурсе и т.д., не считая информации о прямых правонарушениях в этом процессе. Следует отметить также, что такой сигнал не может быть отнесен к федеральному уровню и практически всегда связан с региональными площадками (процедурами и организационными решениями). Мониторинг, учитывающий разовые сигналы, позволяет своевременно предупреждать о возможных отклонениях за счет отслеживания именно трендов, наблюдаемых в данном сегменте.

Наиболее важным моментом является, то, что такой дискретный сигнал является основанием для пересчета интегрального рейтинга вне плановых процедур. Если интегральный индикатор не подтверждает наличие отклонения, то такой сигнал следует считать случайным и не характерным для оценки состояния всей системы государственных закупок.

Отдельного обсуждения требует вопрос о частоте проведения мониторинга: не подлежит сомнению, мониторинг не может быть проведен чаще, чем изменяется данные (т.е. предоставляется новая информация), – соответственно, оптимальным периодом оценки является период не менее одного года. Но, описанная особенность учета разовых дискретных сигналов, является основой для повторения расчетов с новыми факторами, ранее не отраженными в интегральном индикаторе.

Еще один момент связан с выбором в данной работе базового уровня (порогового значения как среднего по стране для интегрального индикатора) Такой подход является корректным только при становлении системы, при дальнейшем ее развитии следует либо осуществлять моделирование, либо с помощью специальных исследований оценить необходимый уровень пороговых значений.

Кроме того, важна роль мониторинга, организованного подобным способом, именно в части создания возможности отслеживания деформации системы закупок и необходимости ее корректировки. При этом предложенная модель позволяет выделить четыре уровня корректировок и возможных действий по внесению изменений в государственную политику регламентации закупок:

- продолжение наблюдения при незначимых отклонениях интегрального показателя;

- внесение изменений в процедуры и организационные решения на уровне регионов, включая законодательные инициативы;

- внесение предложений по дополнительному анализу ситуации на федеральном уровне – при проявлении системных отклонений во всех региональных кластерах;

- внесение изменений в мониторинг для учета нового явления с целью его дальнейшей идентификации.

Говоря о развитии применении данного мониторинга, следует отметить, что полученные данные могут быть использованы и для сравнительного анализа проектов, предполагающих использование закупок для государственных нужд, с проектами, связанными с заменой государственного заказа партнерством с привлечением частного участника (особенно в части оценки рисков исполнения государственного госзаказа). В этом случае следует разработать новые индикаторы, факторная составляющая которых может быть применена именно для таких проектов, одновременно с наблюдением за основными процедурами.

В заключении необходимо обратить внимание, что данный мониторинг не охватывает все вопросы, связанные с борьбой с коррупцией при организации закупок для государственных нужд, а является важной составляющей такой системы, отражая возможности контроля за таким параметром закупок как прозрачность. Поэтому данный мониторинг должен применяться государственными и муниципальными органами власти в

совокупности с другими видами мониторинга и контроля, включая предусмотренные законодательством.

Выводы к главе 3

1. Построена многомерная классификация субъектов Российской Федерации, которая показала, что за 2012-2015 в распределении регионов по интегральному индикатору прозрачности закупок, валовому региональному продукту на душу населения, общей интенсивности правонарушений и уровню урбанизации общества произошли качественные изменения. По четырем важнейшим характеристикам условий и результатов прозрачности закупок заметно увеличилось число федеральных субъектов, входящих в лидирующий и средний кластеры (с 10 единиц в 2012 г. до 30 единиц в 2015 г.), что свидетельствует о повышении эффективности в сфере закупочной деятельности.

2. Проведенная при помощи регрессионного анализа оценка зависимости интегрального показателя прозрачности закупок от различных социально-экономических факторов позволила установить, что на региональном уровне наблюдается устойчивое влияние на результативный индикатор общей интенсивности правонарушений, которая проявляется в наличии и масштабах коррупционной составляющей в процессе организации государственных закупок. Также отмечена роль субъектов малого предпринимательства, которые формируют конкурентную среду закупочного процесса, не зависящую исключительно от характеристик социально-экономического развития регионов.

3. Разработанная в диссертации методика расчета интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок на региональном уровне включает моделирование определенных социально-экономических факторов, влияющих на параметры и последствия закупочной деятельности. Апробация методики на основе региональных статистических данных

показала результаты определяющих факторов прозрачности закупок в регионах Российской Федерации, отличающиеся от результатов Национального рейтинга прозрачности закупок (кроме г. Москва), что свидетельствует о постоянных изменениях рынка государственных закупок, связанных с совершенствованием государственной политики их регламентации.

4. На основе разработанного интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок сформирован организационно-управленческий сценарий антикоррупционного мониторинга, обеспечивающий функционирование модели постоянного наблюдения и контроля в сфере закупочной деятельности на основе формирования системы информационного обеспечения и выявления различного рода отклонений (нарушений) для получения информации о необходимости изменений и обоснования управленческих решений и предложений, направленных на совершенствование государственной политики в сфере регламентации государственных закупок.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование позволяет сформулировать следующие выводы и предложения.

На современном этапе развития общества государственные закупки занимают заметную часть валового внутреннего продукта, составляя по отдельным странам мира от 7 до 30% его общего объема. Поэтому вопросы совершенствования государственной политики в области регламентации закупок являются актуальными и требуют учета противодействия коррупции как одного из факторов влияния на эффективность управления в данной сфере.

Для государственных закупок как объекта управления следует выделить следующие характеристики: *объективность* (как ключевую характеристику, позволяющую рассматривать и оценивать реальное состояние закупочной деятельности); *непрерывность* (как приоритетную характеристику постоянно развивающегося процесса закупок вне зависимости от изменений нормативно-правовых актов); *целенаправленность* (как фактическую характеристику, ориентированную на достижение определенных целей для удовлетворения государственных нужд); *изменчивость* (как динамическую характеристику, связанную с необходимостью систематического уточнения обоснованности потребностей в конкретной закупке); *неоднородность* (как структурную характеристику, ориентированную на многоаспектный характер и различные по содержанию этапы закупок для государственных нужд).

Информационное обеспечение мониторинга закупочной деятельности, реализуемого также в целях выявления факторов коррупционной направленности в деятельности участников закупочного процесса, в соответствии с мировой и отечественной практикой, включает показатели: индикаторы условий организации и проведения закупок; индикаторы открытости и прозрачности закупок; индикаторы конкурентности закупок;

индикаторы объема закупок; индикаторы структуры закупок; индикаторы эффективности закупок и индикаторы динамики параметров закупок.

К числу проблем, связанных с совершенствованием регламентации государственных закупок, следует отнести: необходимость постоянных и корректных изменений законодательства, отсутствие единого и унифицированного набора индикаторов, которые применяются для мониторинга закупок, активизация работы по расширению привлечения субъектов малого и среднего бизнеса к участию в закупочных процедурах.

Исследование состояния и развития закупочной деятельности в г. Москва показало наличие комплекса средств и мероприятий по реализации государственной политики в сфере регламентации и контроля государственных закупок: функционирование специального электронного сервиса «Портал поставщиков», снижение начальных цен закупок для государственных нужд, повышение удельного веса электронных торгов до 86%, значение показателя прозрачности закупок превышает средний уровень; включение в состав регионов с опережающим развитием закупочной деятельности.

При снижении количества контрактов по государственным закупкам в столице России за период 2011-2015 гг., выявлено увеличение их стоимости в 2,1 раза и средней стоимости одного контракта в 6,3 раза. В структуре количества, так и в структуре стоимости контрактов государственных закупок по различным подразделениям столичного мегаполиса наблюдались слабые структурные сдвиги (не более 0,25). Динамика интегрального коэффициента структурных сдвигов показывает, что развитие закупочной деятельности осуществляется в соответствии со стратегией, которая не предполагает резких структурных колебаний.

Объем закупок в стоимостном выражении у субъектов малого предпринимательства в г. Москва увеличился в 4,3 раза (до 20,8% от общего объема), средняя стоимость одного контракта возросла с 1,1 до 3,1 млн. руб., что отражает повышение конкурентности на рынке государственных закупок

и развитие рассматриваемого структурного сегмента закупочной деятельности.

Анализ результатов Национального рейтинга прозрачности государственных закупок, как постоянно проводимого общественного мониторинга в сфере закупок, показывает множественность индикаторов, учитывающих массовость, открытость, конкурентную среду, допущенные нарушения и другие характеристики закупок, но затрудняет сравнительный анализ субъектов Российской Федерации для целей антикоррупционного мониторинга. Для характеристики лидерства любого региона в национальном рейтинге прозрачности государственных закупок, в частности г. Москвы, предложено использовать подсистему коэффициентов сравнения, учитывающих, как положение внутри наиболее успешного кластера, так и относительно всех остальных кластеров субъектов Российской Федерации.

Построена многомерная классификация субъектов Российской Федерации, которая показала, что за 2012-2015 в распределении регионов по интегральному индикатору прозрачности закупок, валовому региональному продукту на душу населения, общей интенсивности правонарушений и уровню урбанизации общества произошли качественные изменения. По четырем важнейшим характеристикам условий и результатов прозрачности закупок заметно увеличилось число федеральных субъектов, входящих в лидирующий и средний кластеры (с 10 единиц в 2012 г. до 30 единиц в 2015 г.), что свидетельствует о повышении эффективности в сфере закупочной деятельности.

Проведенная при помощи регрессионного анализа оценка зависимости интегрального показателя прозрачности закупок от различных социально-экономических факторов позволила установить, что на региональном уровне наблюдается устойчивое влияние на результативный индикатор общей интенсивности правонарушений, которая проявляется в наличии и масштабах коррупционной составляющей в процессе организации государственных закупок. Также отмечена роль субъектов малого предпринимательства,

которые формируют конкурентную среду закупочного процесса, не зависящую исключительно от характеристик социально-экономического развития регионов.

Разработанная в диссертации методика расчета интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок на региональном уровне включает моделирование определенных социально-экономических факторов, влияющих на параметры и последствия закупочной деятельности. Апробация методики на основе региональных статистических данных показала результаты определяющих факторов прозрачности закупок в регионах Российской Федерации, отличающиеся от результатов Национального рейтинга прозрачности закупок (кроме г. Москва), что свидетельствует о постоянных изменениях рынка государственных закупок, связанных с совершенствованием государственной политики их регламентации.

На основе разработанного интегрального индикатора условий прозрачности государственных закупок сформирован организационно-управленческий сценарий антикоррупционного мониторинга, обеспечивающий функционирование модели постоянного наблюдения и контроля в сфере закупочной деятельности на основе формирования системы информационного обеспечения и выявления различного рода отклонений (нарушений) для получения информации о необходимости изменений и обоснования управленческих решений и предложений, направленных на совершенствование государственной политики в сфере регламентации государственных закупок.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 13.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
7. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О защите конкуренции".
8. Федеральный закон «О противодействии коррупции» №273-ФЗ от 25.12.2008 г.
9. Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ от 7 августа 2001 года (ред. от 29.07.2017).
10. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

11. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 01.05.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

12. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

13. Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О поставках продукции для федеральных государственных нужд".

14. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

15. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» № 808 от 13.06.2012 (ред. от 08.03.2016).

16. Постановление Правительства РФ от 17.03.2008 № 179 "Об утверждении Положения о пользовании сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме, и требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами, а также к системам, обеспечивающим проведение открытых аукционов в электронной форме".

17. Постановление Правительства РФ от 10.03.2007 № 147 "Об утверждении Положения о пользовании официальными сайтами в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами".

18. Постановление Правительства РФ от 03.03.2006 № 117 "О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на ведение реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов".

19. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 17.10.2016) "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).
20. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".
21. Постановление Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 "О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)" (вместе с "Правилами ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей))".
22. Постановление Правительства РФ от 28.12.2006 № 813 "О дополнительных требованиях к участникам размещения заказов для нужд обороны страны и безопасности государства".
23. Постановление Правительства РФ от 04.11.2006 № 642 (ред. от 13.11.2013) "О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства".
24. Постановление Правительства РФ от 03.03.2006 № 117 "О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на ведение реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов". - [Электронный ресурс].
25. Постановление Правительства Москвы от 12.04.2011 № 123-ПП (ред. от 24.04.2017) "Об утверждении Положения о Департаменте города Москвы по конкурентной политике".
26. Постановление Правительства РФ от 21.06.2012 № 616 (ред. от 30.12.2015) "Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме".

27. Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2013 № 2019-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)».

28. Распоряжение Правительства РФ от 20.02.2006 № 229-р (ред. от 15.06.2009) «Об официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд».

29. Распоряжение Правительства Москвы от 24.02.2012 № 78-РП (ред. от 13.12.2016) "О создании Межведомственной рабочей группы по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей" (вместе с "Регламентом работы Межведомственной рабочей группы по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей").

30. Айвазян С.А., Березняцкий А.Н., Бродский Б.Е., Дарховский Б.С. Статистический анализ моделей с переменной структурой // Прикладная эконометрика. - 2015. - № 3 (39). - С. 84-105.

31. Акимов Н.А. Новое в законодательстве европейского союза в сфере государственных закупок // Государственные и корпоративные закупки как форма государственно-частного партнерства: сборник научных статей. – М.: МГУУ Правительства Москвы, ЦОиНК, 2014. – С.11-16.

32. Андреев Н.Ю. Экономическая конкуренция на рынке государственных закупок товаров, работ, услуг // Сегодня и завтра Российской экономики. - 2016. - № 78. - С. 40-46.

33. Андреева Л.В. Государственные закупки как инструмент инновационного социально-экономического развития России // ДНК Права. – 2014. – № 1. – С. 3-8.

34. Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. – М.: Волтерс Клувер, 2013. – 512 с.

35. Аникин Б.А. Логистика: Учебное пособие. – М.: ТК Верби: Издательство Проспект, 2008. – 408с.

36. Афанасьев М.В., Афанасьева Н.В., Кныш В. А. Государственные закупки в рыночной экономике. – СПб: СПбГУЭФ, 2004.

37. Бальсевич, А.А., Пивоварова, С.Г., Подколзина, Е.А. Роль прозрачности информации в государственных закупках: пример российских регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. - 2011. - Т. 3. - № 15. - С. 82–112.

38. Баранникова Е.С. Проблемы нормативного регулирования тендеров: английская практика // Пробелы в российском законодательстве. - 2014. - № 3. - С. 31-35.

39. Бауэрсокс Д.Дж., Клосс Д.Дж. Логистика: интегрированная цепь поставок: Пер. с англ. – 2-е изд. М.: ЗАО “Олимп-Бизнес”, 2005. – 640 с.

40. Белокрылова О. С. Управление закупками продукции для государственных нужд / О. С. Белокрылова, В. В. Вольчик, Р. Ю. Пономарев. – Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2013. – 35 с.

41. Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. – М.: Проспект, 2012. – С. 39.

42. Беляевский И. К. Показатели денежных доходов и расходов в изучении уровня и качества жизни населения России // Вопросы статистики. - 2016. - № 2. -С. 57-70.

43. Борисов Д.Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук; ВАГС. - Волгоград, 2010. - 30 с.

44. Бурлаков Н.А. Совершенствование регионального механизма информационного обеспечения процесса управления государственными закупками // Креативная экономика. – 2014. – № 8 (92). – С. 72-79.

45. Власов В.А. Правовое регулирование закупок сельскохозяйственной продукции для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. … канд. экон. наук. - М., 2003. - 30 с.

46. Воропаева С.В. Государственные закупки в современной России: необходимость создания нового института // Terra Economicus, 2008. - Vol. 6. - № 4-2. - Pp. 71-75.

47. Гаджинский А.М. Логистика.- М.: Дашков и К, 2014.— 419 с.

48. Гайдукова М.А. Государственные и муниципальные закупки: история развития и современность // Международный научно-исследовательский журнал: Юридические науки. – 2015. - № 11 (42). – С. 94.

49. Ганеева Ж.Г. Определение понятия «мониторинг» в различных сферах его применения // Вестник Челябинского государственного университета. - 2005. – Вып. 8. - № 1. - С. 30-33.

50. Гладилина И.П. Ценностная поддержка профессионального становления специалистов в сфере закупок как основа формирования контрактной системы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. - 2016. - № 6.

51. Гладилина И.П. Управленческая компетентность в структуре профессионализма заказчика // Фундаментальные исследования. – 2015. - №2. – С.1013-1016.

52. Гладилина И.П., Курдаков А.В. Профессионализм заказчиков при управлении процессом централизации закупок // Евразийский юридический журнал. 2017. № 4 (107). С. 180-182.

53. Гладилина И.П., Трофимовская А.В. Управление закупками с участием субъектов малого предпринимательства. - Чехов: Центр образовательного и научного консалтинга, 2016. - 44 с.

54. Гладилина И. П., Трофимовская А.В. Контрактная служба. - Чехов: Центр образовательного и научного консалтинга, 2016. - 87 с.

55. Государственные закупки: направления развития. Обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации / сост. Е. Абрамова, Б. Ткаченко. – М.: Сектор, 2015. – 124 с.

56. Горбунов-Посадов М. М. Электронные государственные закупки. Нормативно-правовое регулирование. – М., 2014. – 243 с.

57. Громыко Г.Л. Теория статистики. – М.: ИНФРА-М, 2009. -474 с.

58. Груздев В.В. Возникновение договорного обязательства по российскому гражданскому праву: автореф. дис. … канд. юрид. наук. - Томск: 2008. - 23 с.

59. Гусева Н. М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: гуманитарные и социальные науки. – 2015. – №2. – С. 108-117.

60. Давыдова Е.Ю., Суязова Г.А. Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Территория науки. – 2015. – № 4. – С. 169-172.

61. Данько Т.П., Зарова Е.В., Шеметкова О.Л., Соловьева М.Г. О картах рейтинговой оценки структурных сдвигов и конкурентных преимуществ регионов РФ. Экономика и предпринимательство. 2016. № 10-1 (75-1). С. 1226-1233.

62. Дараган В.В. Преступность в сфере государственных закупок и ее взаимосвязь с коррупционной преступностью // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2015. - № 3. - С. 61.

63. Демакова Е.А. Повышение эффективности закупок для государственных нужд на основе мониторинга и оценки качества продукции: монография. – М.: ИНФРА-М, 2013.

64. Дёгтев Г.В. Информационные ресурсы как основа формирования эффективной контрактной системы в сфере закупок города Москвы // Вестник Университета Правительства Москвы. – 2017. - №1. - С. 2-7.

65. Дёгтев Г.В. Актуальные вопросы повышения эффективности управления закупками в современных социально-экономических условиях // Актуальные вопросы повышения эффективности управления закупками столичного мегаполиса: материалы международной научно – практической конференции / отв. ред. И.П. Гладилина. – Чехов, 2016. – С. 6–9.

66. Дёгтев Г.В. Опыт управления закупочной деятельностью Германии в формировании отечественной контрактной системы // Право и образование. - 2016. - № 12. - С. 75-81.

67. Дёгтев Г.В., Гладилина И.П., Ященко В.В. Аудит в сфере закупок: сущность новации // Инновации и инвестиции. - 2016. - №11. - С.16-18.

68. Демин А.А. Демин А. А., Демина Н. К. Институциональные преобразования системы размещения государственного заказа в России // Институциональные преобразования системы размещения государственного заказа в России. - 2008. - № 1. - С. 2–22.

69. Доронин С. Н. Госзакупки: законодательная основа, механизмы реализации, риск-ориентированная технология управления / С. Н. Доронин, Н. А. Рыхтикова, А. О. Васильев. – М. : ФОРУМ; ИНФРА-М, 2013. – 232 с.

70. Дуброва Т.А. Анализ факторов развития малого предпринимательства с помощью многомерных статистических методов // Современная экономика: концепция и модели инновационного развития: материалы VIII Международной научно-практической конференции. 19-20 февраля 2016 г.: в 3 кн. - М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2016.

71. Журавлева С.Н., Садовникова Н.А., Перчук М.Ю. Перспективы развития инновационной деятельности // Статистика и Экономика. - 2017. - Т. 14. - № 1. - С. 30-42.

72. Зданович Ю.А. Размещение заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд // Закон и право. - 2007. - № 11.

73. Землин А.И. Актуальные правовые аспекты противодействия коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. - №1. – С. 238-244.

74. Землин А.И., Корякин В.М. Актуальные проблемы противодействия коррупции в системе государственной службы: монография. – М.: МГУУ ПМ, 2014. – 220 с.

75. Землин А. И. Мониторинг системы закупок: учебное пособие для направления 38.04.02 "Менеджмент" магистерской программы "Управление

государственными и муниципальными закупками" / А. И. Землин, П. А. Банников, С. А. Сергеева. - М.: МГУУ ПМ, 2014. - 24 с.

76. Иванов Э.А. Антикоррупционный комплаенс-контроль в странах БРИКС: монография. – М.: Юриспруденция, 2015. – 61 с.

77. Ильюшин Д.М. Новый подход к организации мониторинга закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2 014. - №36. – С. 12-13.

78. Иванова В.О. Государственные закупки как стимул развития инновационной сферы // Экономика. Управление. Право. - 2013. - № 5 (41). - С. 38-41.

79. Кампоса Э., Прадхана С. Многоликая коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления. – М., 2010. - 551 с.

80. Каранатова Л.Г. Государственные закупки и принципы их осуществления // Российское предпринимательство. - 2010. - № 2-2. - С. 26–33.

81. Карманов М.В. Российская статистика в условиях международных санкций // Вопросы статистики. - 2015. - № 1. - С. 77-80.

82. Карманов М.В., Завражин А.В. Роль статистики в обеспечении национальной безопасности России // Право и образование, 2013. - №5. – С.123-129.

83. Карманов М.В., Завражин А.В. Статистика как инструмент достижения оптимального развития общества: философия и практика // Право и образование, 2012. - №7. – С.94-105.

84. Карманов М.В., Сергеева С.А. Актуальные вопросы развития статистики государственных закупок: статья // Вестник Университета Правительства Москвы: научно-практический журнал Московского городского университета Правительства Москвы. - 2017. - №1. - С. 20-25.

85. Карнаухов С. Госснабжение умерло. Да здравствует контракт?! / С.Карнаухов // Экономка и жизнь. – 1992. – № 40. – С. 16.

86. Качурина Т.И. Регулирование сектора государственных закупок в региональных торговых объединениях (на примере Европейского Союза) // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. - № 4. – С. 107-127.

87. Ковалев А. М. Рынок государственных закупок как действенный инструмент государственного регулирования экономики страны / А. М. Ковалев // Финансы и кредит. – 2012. – № 20 (500). – С. 69-74.

88. Ковалева А.Ю. Мониторинг государственных и муниципальных закупок // ARS ADMINISTRANDI. – 2014. - №3. - с. 31.

89. Константинова В. В. Реестр государственных контрактов как фактор повышения эффективности государственных закупок / В. В. Константинова // Вестник Чувашского университета. – 2009. – № 4. – С. 431-435.

90. Коротков А.В., Минашкин В.Г. Потребительский спрос как статистический показатель // Вопросы статистики. - 2014. - № 7. - С. 11-17.

91. Коротков А.В. Один подход к оценке размера и ёмкости рынка//Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО МЭСИ: Научно-практический журнал. - М.: МЭСИ. - №6/2013. - С. 52-55.

92. Мартыненко Г.И. Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, антимонопольный контроль // Право и экономика. – 2006. - №10. – С. 16-21.

93. Мельников В.В. Государственные и муниципальные закупки. Ч. 1. Эволюция способов закупок в Российской Федерации. - Новосибирск : Изд-во Сибпринт, 2016. - 120 с.

94. Мхитарян В.С., Черепанов Е.В. Стохастические методы анализа данных для маркетинговых и социальных исследований // Приложение математики в экономических и технических исследованиях. -2016. -№ 1(6). - С.138-150.

95. Налбандян А.А. Сравнительный анализ опыта развитых стран в организации системы государственных закупок // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. – 2013. - №5. – С. 118-126.
96. Нестерович Н.В., Смирнов В.И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд. - М.: Инфра-М, 2000. - 360 с.
97. Новиков С.В. Государственные закупки – инструмент развития экономической базы региона / С. В. Новиков // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2015. – № 3 (125). – С. 4-7.
98. Орехов А.М.. Методы экономических исследований. – М.: ИНФРА-М, 2009. - 392 с.
99. Островная М.В. Влияние закупочных процедур на рентоориентированное поведение заказчиков и поставщиков: опыт России // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2015. - Т. 9. - № 1. - С. 69–91. Павленко И.А. Коррупция в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. - 2013. - № 10. - С. 378-380.
100. Петров Д.А. Контрактная система в сфере закупок и публичные закупки как способы государственного воздействия на экономику // Конкурентное право. – 2013. - № 3. - С. 2-5.
101. Правовое регулирование контрактной системы. Сборник нормативных актов / под ред. А.А. Храмкина – М.: ООО «Компания Ладья», 2019. – 406 с.
102. Противодействие коррупции в Российской Федерации / под ред. Землина А.И., Корякина В.М. - Воронеж: Наука-Юнипресс, 2014. – 462 с.
103. Регулирование госзакупок в Российской Федерации / Г. В. Дегтев [и др.]. - М.: МГУУ ПМ, 2015. - 172 с.
104. Родкина Т.А., Козлов А. Моделирование процесса закупок // Логистика. - 2001. - № 1. - С. 10-11.
105. Рубцов В.Н. Мониторинг государственных закупок как механизм противодействия коррупции // Евразийская адвокатура. – 2017. - № 1. – С. 143-145.

106. Ручкин Г.Ф. От предпринимательского права - к экономическому праву // Государство и право. - 2012. - № 2. - С. 118 - 122.

107. Рябухин С.Н. Эффективное использование средств бюджетов – цель новой законодательной концепции о размещении государственного и муниципального заказа // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2011. - № 4. - С. 95-97.

108. Садовникова Н.А., Шмойлова Р.А. Анализ временных рядов и прогнозирование. Вып. 3: Учебно-методический комлекс. – М.: Изд. центр ЕАОИ, 2009. — 264 с.

109. Салиола Ф. Сравнительный анализ систем государственных закупок // Вестник Университета Правительства Москвы. - 2015. - № 1. - С. 14-19.

110. Салиола Ф., Джу-хьюн канг А., Горовиц Б., Акимов Н.А. Мировые практики в сфере закупок: модели развития // Вестник Университета Правительства Москвы. – 2017. - № 1. – С. 12-19.

111. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность России. Общий курс. - М.:БИНОМ. ЛЗ, 2015. - 818 с.

112. Сергеева С.А. Статистические исследования закупочной деятельности заказчиков города Москвы // Актуальные вопросы повышения эффективности управления закупками столичного мегаполиса // Материалы международной научно-практической конференции. Ответственный редактор И.П. Гладилина. - 2016. - С. 49-51.

113. Сергеева С.А. Статистические исследования объема закупок столичного мегаполиса как одно из условий развития контрактной системы // Актуальные вопросы развития профессионализма заказчиков в системе закупок города Москвы // Сборник научных статей. Ответственный редактор И.П. Гладилина. - Чехов, 2016. - С. 35-37.

114. Сергеева С.А. Информационная база и система показателей государственных закупок // Успехи современной науки. - 2016. - Т. 3. - № 12. - С. 110-112.

115. Сергеева С.А. Профессиональный статистический анализ сферы закупок как основа эффективности закупочной деятельности // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 11 (102). - С. 312-313.

116. Сергеева С.А. Формирование и развитие информационно-статистических ресурсов контроля в сфере государственных закупок // Успехи современной науки и образования. - 2016. - Т. 3. - № 11. - С. 65-67.

117. Сергеева С.А. Государственные закупки как предмет статистического анализа // Инновации и инвестиции. - 2016.-№11. - С.121 – 122.

118. Сергеева С.А. Матричные модели управления и возможности их применения в закупках // Профессиональные стандарты и формирование контрактной системы в сфере закупок сборник научных статей по материалам заседания секции «Профессионализм заказчиков как условие эффективного развития сферы закупок» в рамках Дней науки ГАОУ ВО «Московский городской университет управления Правительства Москвы». - 2016. - С. 9-20.

119. Сергеева С.А. Статистические исследования в сфере закупок в системе государственной статистики России // Управление контрактной системой в сфере закупок города Москвы на основе принципа профессионализма заказчиков сборник научных статей по материалам научно-исследовательского семинара. - 2016. - С. 27-32.

120. Сергеева С.А. Управление качеством в сфере закупок на основе статистического анализа // Фундаментальные исследования. – 2016. - №5 (часть 2).

121. Сергеева С.А. Статистический анализ закупок методом экспертной оценки // Управление закупками в структуре профессионализма заказчиков: сборник научных статей. – М.: МГУУ Правительства Москвы, 2016. – С.58-63.

122. Сергеева С.А. Статистические исследования в процессе управления закупками // Управление столичным мегаполисом: сборник научных статей. - М., 2015. - С. 35-38.

123. Сергеева С.А., Федоров В.В. Управление межведомственным взаимодействием в процессе развития конкуренции в сфере закупок // Фундаментальные исследования. – 2015. - №10. – С. 616 – 619.

124. Сергеева С.А., Радионова И.Л. Управление финансовым контролем в сфере закупок // Фундаментальные исследования. – 2015. - №10. – С. 410 – 412.

125. Сергеева С.А. Статистические исследования в сфере закупок как фактор развития конкурентной среды // Materials of the XI International scientific and practical conference, «Science without borders», - 2015. Volume 2. Economic science. – С.38-39.

126. Смотрицкая И.И. Государство как участник предпринимательской деятельности в сфере общественных закупок // Российское предпринимательство. - 2017. - Т.18. - № 3. - С. 285-294.

127. Смотрицкая И., Черных С. Государственная контрактная система: к новому качеству управления закупками // Общество и экономика. 2013. № 10. С. 75-86.

128. Смотрицкая И., Черных С. От государственного заказа к общественным закупкам // Общество и экономика. -2012. -№ 9. -С. 53-66.

129. Смотрицкая И.И., Черных С.И., Шувалов С.С.Контрактная система закупок в российской экономике: перспективы и ограничения развития. Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2014. – 65 с.

130. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева; под общ. ред. Б. А. Райзберга. -6-е изд., перераб. и доп. -М.: Инфра-М, 2013. - 512 с.

131. Спицына Л. Ю. Государственные закупки как механизм стимулирования производства инновационных товаров, работ, услуг / Л. Ю. Спицына // Вестник науки Сибири. – 2012. – № 4 (5). – С. 192-196.

132. Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) [Текст]: учебное пособие для студентов направления подготовки 38.04.02 "Менеджмент", магистерская программа "Управление государственными и

муниципальными закупками" / Н. А. Акимов, И. П. Гладилина, М. М. Чернышов. - Чехов: Центр образовательного и научного консалтинга, 2015. - 164 с.

133. Станякин С.В. Стимулирование развития промышленного комплекса на основе формирования эффективной государственной контрактной системы. Дис. канд. эк. наук. – Орёл, 2014. – 164 с.

134. Статистика / Минашкин В.Г., Садовникова Н.А., Шмойлова Р.А., Карманов М.В., Башкатов Б.И., Дианов Д.В., Дарда Е.С., Клочкова Е.Н., Моисейкина Л.Г., Якимов А.В., Кондратова О.Б. - М.: ЮРАЙТ, 2013. - 488 с.

135. Суринов А.Е. О результатах деятельности Федеральной службы государственной статистики в 2015 году и основных направлениях на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов // Вопросы статистики. - 2016. - №3. - С.4-12.

136. Суринов А.Е. О результатах деятельности Федеральной службы государственной статистики в 2014 году и основных направлениях на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов // Вопросы статистики. - 2015. - № 3. - С. 4-16.

137. Тихомиров Н.П., Тихомирова Т.М., Ушмаев О.С. Методы эконометрики и многомерного статистического анализа: учебное пособие / Н. Тихомиров. - М.: Экономика, 2011. - 647 с.

138. Тихомиров Ю.А. Методология анализа и оценки рисков в законодательной деятельности // Юридическая техника. – 2015. - №9. – С.46-52.

139. Управленческие механизмы и юридические средства обеспечения эффективности государственных закупок: монография / под ред. И.П. Гладилиной и Ю.Г. Бабаевой. – М.: МГУУ ПМ, 2017. – 176 с.

140. Феклистова Д. П. Сравнительный анализ европейской, американской и российской моделей становления института государственных закупок // Молодой ученый. – 2017. – №7. – С. 373-375.

141. Фельдман Я.И. Государственный заказ в системе развития управления региона // Государственный заказ как форма реализации региональных экономических интересов: сб. статей / Я.И. Фельдман. – Махачкала. – 1989. – С.21-31.

142. Финансирование государственных закупок / Е. А. Звонова, Рос. экон. акад. им. Г. В. Плеханова. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 517 с.

143. Френкель А.А., Тихомиров Б.И., Сергиенко Я.В., Рощина Л.С. Российская экономика в 2015-2017 годах // Экономическая политика. - 2016. - Т. 11. - №5. - С. 198-233.

144. Ходасевич О.Н., Шаламова Е.Ю. Коррупция в сфере государственных закупок // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2018. - №3(март). – http://e-koncept.ru/2018/183012.html.

145. Хохлова О.А. Инвестиционная привлекательность территорий: методика анализа и инструментарий // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. - №9 (288). - С. 32-41.

146. Храмкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках. - М.: ИД «Юриспруденция», 2011. - 152 с.

147. Храмкин А.А. Технологии комплаенс как инструмент противодействия коррупции в госзакупках // Журнал «ФИНКОНТРОЛЬ», 20.02. 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://rufincontrol.ru/article/317674/.

148. Храмкин, А. А. Совершенствование механизма управления конфликтами интересов в системе размещения государственных и муниципальных заказов // Менеджмент в России и за рубежом. - 2011. - № 2. - С. 71-78.

149. Шмелева М.В. Предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере государственных закупок // Российской право: Образование. Практика. Наука. – 2018. - №1. – С. 5-12.

150. Шадрина Е.В., Кокарева Л.М. 44-ФЗ принят. Стали ли мы ближе к лучшей мировой практике по госзакупкам? // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2013. - № 31. - С. 98-103.

151. Шадрина Е.В., Ромодина И.В. Государственные закупки для устойчивого развития: международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2017. - № 1. - С. 149-172.

152. Эльдяева Н.А. Актуальные статистические исследования социально-экономических явлений и процессов: научная коллективная монография / О.А. Хохлова, В.В. Борисов, С.Г. Бабич, Е.С. Кованова [и др.]. - Орел: ООО «Научное обозрение», 2015. - 144 с.

153. Юрченко Е. В., Юрченко А. А. Государственные закупки: современные проблемы / Е. В. Юрченко, А. А. Юрченко // Вестник Финансового университета. – 2015. – № 4 (88). – С. 16-23.

154. Ященко В.В., Кузьмин Д.В., Бычков А.А. Вопросы установления и применения показателей и критериев привлекательности и эффективности государственно-частного партнерства // Государственные и корпоративные закупки как форма государственно-частного партнерства: сб. науч. ст. - М., 2014. - С. 48-55.

155. Gladilina I.P., Degtev G.V., Sergeeva S.A. Life Cycle Contracts in the Development of Procurement in the Russian Federation: World Experience // Asian Social Science; Vol. 11, No. 14; 2015. – PP.343-348.

156. Gladilina I.P., Razumovskiy S.L., Rumyantseva E.A., Vetrova E.A., Shadskaja I.G., Sergeeva S.A. Creativity-oriented Approach of Higher Education in Russian Federation // International Review of Management and Marketing, 2016. - 6(S3). - Pp.270-274.

157. Gladilina I.P., Polovova T.A., Sergeeva S.A., Antipova J.O., Umanetc D.O. Professional Competences of Specialists in Purchasing as a Factor of Purchasing Activity Quality // Journal of Internet Banking and Commerce. – 2016. - vol. 21. - no. S4.

158. Sergeeva S.A., Arionchik A.A. Statistical Studies of Non-price Competition in the Structure of Public Procurement in the Russian Federation // Journal of Internet Banking and Commerce. – 2016. - vol. 21. - no. S4.

159. Trepte P. Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation. N.Y.: Oxford University Press, 2004. 411 p.

160. Информационный портал о государственных и коммерческих закупках. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.roszakup.ru

161. Официальный сайт Департамента города Москвы по конкурентной политике. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.tender.mos.ru.

162. Алиев Т. Государственные расходы и рынок госзакупок в экономиках АТЭС // Вестник АТЭС, 2016, №4, с. 20-25 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News/2016-08/10-08-2016-vestnik-ates.pdf.

163. В восемь раз за последние шесть лет вырос объем закупок Москвы у субъектов малого предпринимательства. Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mos.ru/news/item/31174073/.

164. В национальном рейтинге прозрачности госзакупок первое место занимает Москва [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://tender.mos.ru/presscenter/news/detail/2118503.html?sphrase_id=72386937

165. Главконтроль: более 40 % закупок Москвы в 2018 году осуществлены у субъектов малого предпринимательства. Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.mos.ru/news/item/52485073/.

166. ГОСЗАКУПКИ. Какой должна быть контрактная система? ДОКЛАД / Авторский коллектив под научным руководством О.В. Анчишкиной: И.И. Смотрицкая, И.В. Бегтин, М.А. Бонч-Осмоловский, С.Б. Дашков, Ю.А. Иова, В.Н. Киселева, К.В. Кузнецов, Е.Г. Минина, О.В. Пархимович, А.Д. Сакоян, А. Д. Склянченкова [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://csr.ru/wp-content/uploads/2017/07/Government-procurement-v2-web-2.pdf.

167. Кулькова М.И. История развития системы госзакупок в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.vestifinance.ru/articles/114861.

168. Малый бизнес Москвы наращивает объем закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://nsn.fm/hots/malyy-biznes-moskvy-narashhivaet-obem-zakupok.html.

169. Мониторинг государственных закупок. SIGMA | Public Procurement Brief 27 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docplayer.ru/25854042-Monitoring-gosudarstvennyh-zakupok.html.

170. Мониторинг закупок. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/.

171. Мониторинг экономических систем [Элпеектронный ресурс]. Режим доступа: https://spravochnick.ru/ekonomika/ekonomicheskaya_sistema/monitoring_ekonomicheskih_sistem/.

172. Москва стала лидером Национального рейтинга прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ms.znate.ru/docs/201/index-121138.html.

173. Москва стандартизирует систему городских закупок [Электронный ресурс]. Режим доступ http://narket.zakupki.mos.ru/Article/Get/35652595.

174. Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/2018

175. Передовой опыт цифровых закупок: как работает система госзакупок в Корее [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://цифровые-закупки.рф/за-рубежом/закупки-в-мире/1758/передовой-опыт-цифровых-закупок-как-р/.

176. РФ теряет миллиарды на неэффективных госзакупках [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.vestifinance.ru/articles/94784.

177. Система государственных закупок несет коррупционные риски [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://цифровые-закупки.рф/сила-права/2181/система-государственных-закупок-нес/.

178. Структура доходов бюджета города Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://budget.mos.ru/income_structure.

179. Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года. РБК, 12 апреля 2019 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b

180. Экономический мониторинг как способ экономических исследований [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://pravo.studio/ekonomicheskiy-analiz/ekonomicheskiy-monitoring-kak-sposob-38212.html.

181. Benchmarking public procurement 2016 : assessing public procurement systems in 77 economies. The World Bank [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/504541468186536704/Benchmarking-public-procurement-2016-assessing-public-procurement-systems-in-77-economies.

182. EY 14th Global Fraud Survey, 2016. Corporate misconduct individual consequences. Global enforcement focuses the spotlight on executive integrity [Электронный ресурс]. Режим доступа: ttps://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-corporate-misconduct-individual-consequences/$FILE/EY-corporate-misconduct-individual-consequences.pdf.

183. Hellawell J.M. Development of a rationale for monitoring. In: Goldsmith B. (eds) Monitoring for Conservation and Ecology. Conservation Biology, 1991, vol 3. Springer, Dordrecht.

184. Performance Measurement, SIGMA Public Procurement Brief [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/sigma-performance-public-procurement.pdf .

ПРИЛОЖЕНИЯ

Результаты Национального рейтинга прозрачности закупок, 2018 год

Источник: Национальный рейтинг прозрачности закупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/2018

Субъект РФ	Прозрачность	Баллы	Место
г. Москва	Гарантированная	6133	1
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	Гарантированная	6021	2
Республика Татарстан (Татарстан)	Гарантированная	5691	3
Чувашская Республика - Чувашия	Гарантированная	5584	4
Тамбовская область	Гарантированная	5507	5
Смоленская область	Гарантированная	5505	6
г. Севастополь	Гарантированная	5388	7
Архангельская область	Гарантированная	5380	8
Республика Саха (Якутия)	Гарантированная	5372	9
Самарская область	Высокая	5228	10
Липецкая область	Высокая	5212	11
Саратовская область	Высокая	5110	12
Астраханская область	Высокая	5091	13
Сахалинская область	Высокая	4886	14
Республика Крым	Высокая	4809	15
Оренбургская область	Высокая	4807	16
Калужская область	Высокая	4776	17
Камчатский край	Высокая	4772	18
Кемеровская область	Высокая	4751	19
Челябинская область	Высокая	4714	20
Республика Мордовия	Высокая	4700	21
Республика Ингушетия	Высокая	4691	22
Брянская область	Высокая	4685	23
Ульяновская область	Высокая	4677	24
Владимирская область	Высокая	4644	25
Кабардино-Балкарская Республика	Высокая	4635	26
Омская область	Высокая	4633	27
Ростовская область	Средняя	4544	28
Республика Хакасия	Средняя	4539	29
Республика Башкортостан	Средняя	4537	30
Алтайский край	Средняя	4519	31
г. Санкт-Петербург	Средняя	4511	32
Новгородская область	Средняя	4491	33
Новосибирская область	Средняя	4460	34
Томская область	Средняя	4388	35
Хабаровский край	Средняя	4351	36
Удмуртская Республика	Средняя	4302	37
Иркутская область	Средняя	4300	38
Московская область	Средняя	4286	39
Ярославская область	Средняя	4265	40
Краснодарский край	Средняя	4249	41
Воронежская область	Средняя	4246	42
Курская область	Средняя	4219	43

Тюменская область	Средняя	4150	44
Нижегородская область	Средняя	4127	45
Республика Марий Эл	Средняя	4083	46
Калининградская область	Средняя	4061	47
Ивановская область	Средняя	4042	48
Рязанская область	Средняя	4022	49
Вологодская область	Средняя	4021	50
Ленинградская область	Средняя	4012	51
Республика Адыгея (Адыгея)	Средняя	4005	52
Республика Северная Осетия - Алания	Базовая	3888	53
Пензенская область	Базовая	3884	54
Орловская область	Базовая	3849	55
Тверская область	Базовая	3849	56
Псковская область	Базовая	3800	57
Красноярский край	Базовая	3723	58
Ставропольский край	Базовая	3684	59
Мурманская область	Базовая	3644	60
Амурская область	Базовая	3642	61
Пермский край	Базовая	3593	62
Курганская область	Базовая	3530	63
Приморский край	Базовая	3489	64
Республика Коми	Базовая	3470	65
Кировская область	Базовая	3410	66
Свердловская область	Базовая	3334	67
Волгоградская область	Базовая	3267	68
Тульская область	Базовая	3189	69
Республика Карелия	Базовая	3177	70
Республика Тыва	Базовая	3149	71
Белгородская область	Базовая	3117	72
Забайкальский край	низкая	2984	73
Еврейская автономная область	низкая	2965	74
Костромская область	низкая	2837	75
Чеченская Республика	низкая	2824	76
Республика Алтай	низкая	2670	77
Республика Бурятия	низкая	2621	78
Ямало-Ненецкий автономный округ	низкая	2579	79
Карачаево-Черкесская Республика	низкая	2468	80
Республика Дагестан	низкая	2422	81
Ненецкий автономный округ	низкая	2360	82
Чукотский автономный округ	низкая	2300	83
Республика Калмыкия	низкая	1967	84
Магаданская область	низкая	1672	85

Систематизация лучших практик и стратегий развития региональных систем закупок

Источник: составлено автором на основе Лучшие практики и стратегии развития региональных систем госзакупок [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.csr.ru/news/luchshie-praktiki-i-strategii-razvitiya-regionalnyh-sistem-goszakupok/.

Регион	Направления развития в системе регламентации и мониторинга государственных закупок
Город Москва	Развитие системы «Электронный магазин» Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы, который работает с малыми объемами закупок. Портал поставщиков (zakupki.mos.ru) позволяет в режиме онлайн в электронном виде осуществлять закупки «малого объема» за счет сформированного единого информационного пространства. Стандартизация закупок, что позволяет исключить избыточные закупки за счет формирования единых требований к закупкам определенных товаров, работ, услуг. Проверка обоснованности закупок на сумму более 3 млн. руб. и принятия решений структурами, которую проводит Межведомственная группа по проверке обоснованности заявленных потребностей (МРГ). Данные практики повышают прозрачность всей контрактной системы и позволяют детализировать информацию практический по каждой сделке, предоставить любому желающему информацию о предмете закупки и его стоимости. Для тех регионов у кого уже есть своя витрина закупок малого объема, Москва готова сделать отдельный раздел региона с витриной для более чем 70 000 зарегистрированных на портале поставщиков.
Воронежская область	Составлен сводный план-график, следуя которому область смогла сэкономить свыше 2,2 млн. рублей на госзакупках по обеспечению государственных нужд Воронежской области. Это более 15% от общего числа госзакупок на эти нужды. Распространив использование план-графика на другие статьи расходов можно ожидать роста эффективности расхода бюджетных средств. В рамках оптимизации системы госзакупок Управлением по регулированию контрактной системы был составлен рейтинг государственных предприятий наиболее эффективно справляющихся с организацией госзакупок. Выяснилось, что только 180 бюджетных предприятий Воронежской области эффективно осуществляют госзакупки. Для решения задачи обеспечения конкурентности закупок (за 2015 год более 82% от общего числа госзакупок осуществлялись у единственного поставщика) и повышения эффективного расхода бюджетных средств Управлением по регулированию контрактной системы был предпринят ряд мероприятий по централизации закупочного процесса - в 2016 году удалось увеличить долю конкурентных закупок с 18% до 34%.
Калужская область	Министерством конкурентной политики реализуется практика совместных закупок. Суть процедуры заключается в следующем: министерство объединяет заявки нескольких заказчиков на основе технических заданий. Затем министерством устанавливается обоснованная единая начальная (максимальная) цена контракта на идентичные товары и услуги для всех

	заказчиков и осуществляется закупка соответствующего количества товаров и услуг. С помощью данной практики решаются проблемы большого количества закупок идентичной продукции, низкого уровня дисциплинированности заказчиков и издержек самого закупочного процесса. В 2016 году было проведено 548 совместных закупок, которые объединили 3834 заявки заказчиков на сумму 644 млн. рублей. Таким образом, примерно в 7 раз сократилось количество индивидуальных закупок. По расчетам министерства экономия от проведения совместных закупок в 2016 году составила 18% от общей суммы заказов – 115 млн. рублей. Проводится централизация и муниципальных закупок. При осуществлении закупок у единственного поставщика запущена электронная система «Маркетинговые исследования малых закупок». Данная система рассчитана, в первую очередь на малый бизнес и закупки стоимостью от 100 до 400 тыс. рублей. Инициативой, нацеленной на борьбу с низким уровнем профессионализма заказчиков и большим количеством административных правонарушений, является тестирование заказчиков на знание законодательства о закупках. Практика повышения юридической грамотности заказчиков на основе размещения на сайте министерства пошагового алгоритма порядка одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в силу причин частых ошибок заказчиков при исполнении данной процедуры и избеганием ими одностороннего расторжения контракта из-за неуверенности в том, как правильно его осуществить.
Кировская область	В области отсутствовал предварительный общественный контроль при планировании закупок, а также не было объективной публичной оценки возможного злоупотребления при осуществлении крупных сделок, а также присутствовал очень низкий уровень конкуренции и, как следствие, высокая аффилированность закупок. Для борьбы с этими проблемами была сформирована «Комиссия по рассмотрению проектов технических заданий, разработанных заказчиками Кировской области для осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд». Деятельность комиссии проходит в форме открытого обсуждения проектов технических заданий на поставку дорогостоящих товаров, работ и услуг, по итогам которого заказчику выносятся рекомендации о целесообразности корректировки условий закупок. Проводится тестирование заказчиков на предмет уровня знаний Федерального закона № 44-ФЗ. В 2016 году тестирование прошли 80% всех заказчиков области. Проект с 1 марта 2017 года «Корпоративный контроль», в рамках которого все бюджетные учреждения области должны разместить в открытом для сотрудников доступе, а также на официальном сайте заказчика информацию о закупаемых в учреждении товарах, работах и услугах. Размещение указанной информации рассматривается министерством финансов как превентивная мера противодействия коррупции. На данный момент «Корпоративный контроль» осуществляется в 200 бюджетных учреждениях.
Мурманская область	Комитетом государственных закупок Мурманской области разработан алгоритм проверки документации, которым унифицированы требования к проверке документации и даны методические рекомендация по трудным вопросам. Создана и ведется база данных решений контролирующих и судебных

	органов, а также разъяснений по спорным вопросам. В результате этих инициатив удалось закрепить обязанности и распределить ответственность специалистов при осуществлении проверки документации, создать четкий механизм взаимодействия заказчиков и уполномоченного органа и сократить общее время проверки документации. Перевод закупок «малого объема» на электронную торговую площадку для поддержки малого и среднего бизнеса и решение проблем отсутствия открытости и прозрачности закупок, осуществляемых по п.4 и п.5 1 ст. 93 Закона №44-ФЗ, отсутствия конкуренции, неэффективного использования бюджетных средств и коррупции.
Хабаровский край	Система госзакупок в Хабаровском крае не безупречна. Основная проблема региона заключалась в том, что краевые заказчики по-разному описывали одни и те же товары и услуги, идентичные товары относили к разным кодам ОКПД2. Кроме того, заказчиками вольно трактовались и применялись технические регламенты, документы, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, иные руководящие документы. В результате возникали спорные ситуации по допуску товаров, соблюдению запретов и ограничений. Отсутствовала возможность сопоставления закупок между собой, сравнения закупочных цен и иных условий поставок. Как показал опыт других регионов, проведение госзакупок на единой методической платформе, способно решить указанные проблемы и сэкономить краю десятки миллионов рублей. В связи с этим в области был разработан каталог товаров, работ, услуг, позволивший унифицировать информацию о предметах закупок. В результате из технических заданий были исключены избыточные требования к товарам, максимально устранены возможные ограничения конкуренции. Главным результатом введения каталога стало снижение уровня цен при закупках. Хабаровский край выступил пилотным объектом внедрения и одним из разработчиков концепции, структуры каталога товаров и услуг. В настоящее время это каталог тиражируется разработчиком в других регионах на платной основе.
Ханты-Мансийский автономный округ	Опыт по расширению доступа социально-ориентированным некоммерческим организациям к бюджетным средствам, выделяемым на обеспечение населения социальными услугами. За счет привлечения частного сектора в сферу социальных услуг в 2017 году объем уже сэкономленных бюджетных средств превысил 25 млн. рублей. Это значит, что «закупать» социальные услуги у бизнеса на 25 млн. рублей дешевле, чем у государства. Для облегчения доступа к обеспечению социальных услуг общественным организациям и иным некоммерческим объединениям с 2010 года предоставляются субсидии на реализацию мероприятий по социальному обслуживанию, социальной поддержке и защите граждан. В итоге с 2015 года по настоящее время количество негосударственных поставщиков выросло в 6,8 раз - с 16 негосударственных поставщиков в 2015 году до 110 в настоящее время — и составляет 67,5% от общего количества организаций, действующих в данной сфере. Однако при «перекладывании» социальных функций государства на предпринимателей социального секторы возникают проблемы, решение которых округом пока не найдено. Наиболее актуальная из них – это признание конкурса

	несостоявшимся в связи с отсутствием поставщиков социальных услуг. Не все социальные услуги выглядят коммерчески привлекательными для предпринимателей. Негосударственные поставщики неохотно принимают участие в конкурсах.
Республика Чувашия	Создана база данных юридических лиц и их руководителей, нарушивших условия исполнения государственного либо муниципального заказа, совершивших иные злоупотребления, связанные с участием в торгах. Это позволило учреждениям проверять информацию об исполнителях заказов и увеличило долю закупок у добросовестных поставщиков. Проводится постоянная работа с заказчиками по указанию ими в проекте контракта права заказчика производить оплату контракта путем выплаты поставщику суммы, уменьшенной на сумму неустойки, а затем удерживать такую неустойку при окончательном расчете. Данная мера позволила увеличить количество исков о взыскании средств с поставщиков, нарушивших условия соглашения. Проводится мониторинг ведения заказчиками претензионно-исковой работы, обсуждаются итоги такой работы с главой Республики и оказывается заказчикам методологическая помощь. В результате бюджетная дисциплина при расходовании средств на закупки повысилась. Привлечение к административной ответственности заказчики, допустившие продление изначальных сроков поставки товаров и услуг. Эта мера заставила заказчиков при заключении соглашений указывать реальные сроки выполнения работ и стимулировала их внимательней проверять реальность выполнения поставщиками своих обязательств, указанных в договоре.
Ярославская область	Проведение регулярных семинаров и круглых столов для малого и среднего бизнеса по правилам госзакупок. Внедрение механизма общественного обсуждения для крупных закупок (от 50 млн. руб. до 1 млрд. руб.). Проведение областного конкурса «Лучший специалист в сфере закупок», направленного на поддержку наиболее талантливых и высокопрофессиональных специалистов и масштабирование передового опыта. Организация «Электронного магазина» закупок малого объема.

Методология расчета критериев Национального рейтинга прозрачности закупок в рамках 44-ФЗ, 2017 год

Источник: Методология расчета НРПЗ 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.nrpz.ru/metodologiya-2017

Основной метод анализа - «перекрестный анализ» как сравнительный анализ показателей участников, принадлежащих к одному классу закупщиков. Перекрестный анализ показателей позволяет отследить влияние нерыночных факторов, включая коррупцию, на процессы размещения заказов и на основе статистического анализа выдвинуть предположения об их причинах, последствиях и возможных путях устранения.

При составлении Рейтинга используются данные публичных официальных источников, в том числе официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС, www.zakupki.gov.ru), официальных сайтов участников, а также данные, предоставленные участниками в форме собственноручно заполненных анкет.

Для оценки федеральных, региональных и муниципальных заказчиков, закупки которых регламентируются единым набором нормативных правил, обеспечивающих в числе прочего высокую степень информационной открытости процедур, использовались данные и показатели, характеризующие интенсивность конкуренции на процедурах, степень результативности конкурсных процедур, степень фильтрации заявок на участие в процедурах, экономическую эффективность процедур.

Критерий 1. Среднее число поставщиков, допущенных к электронным аукционам (далее ЭА)

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, допущенных к ЭА **A**-количество допущенных заявок на ЭА **B**-общее количество завершенных ЭА	X=A/B

Критерий 2. Среднее число поставщиков, допущенных к конкурсам

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, допущенных к конкурсам (открытым, повторным, с ограниченным участием) **A**-количество допущенных заявок на конкурсы (открытые, повторные, с ограниченным участием) **B**-общее количество завершенных конкурсов (открытых, повторных, с ограниченным участием)	X=A/B

Критерий 3. Среднее число поставщиков, допущенных к запросам котировок (далее ЗК)

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, допущенных к ЗК **A**-количество допущенных заявок на ЗК **B**-общее количество завершенных ЗК	X=A/B

Критерий 4. Среднее число поставщиков, допущенных к запросам предложений (далее ЗП)

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, допущенных к ЗП **A**-количество допущенных заявок на ЗП **B**-общее количество завершенных ЗП	X=A/B

Критерий 5. Среднее число поставщиков, не допущенных к ЭА

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, не допущенных к ЭА **A**-количество не допущенных заявок на ЭА **B**- общее количество завершенных ЭА	X=A/B

Критерий 6. Среднее число поставщиков, не допущенных к конкурсам

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, не допущенных к конкурсам (открытым, повторным, с ограниченным участием) **A**-количество не допущенных заявок на конкурсы (открытые, повторные, с ограниченным участием) **B**-общее количество завершенных конкурсов (открытых, повторных, с ограниченным участием)	X=A/B

Критерий 7. Среднее число поставщиков, не допущенных к ЗК

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, не допущенных к ЗК **A**-количество не допущенных заявок на ЗК **B**-общее количество завершенных ЗК	X=A/B

Критерий 8. Среднее число поставщиков, не допущенных к ЗП

Данные	Основная формула
X-среднее число поставщиков, не допущенных к ЗП **A**-количество не допущенных заявок на ЗП **B**-общее количество завершенных ЗП	X=A/B

Критерий 9. Среднее число поданных заявок на ЭА

Данные	Основная формула
X-среднее число поданных заявок на ЭА **A**-общее количество поданных заявок на ЭА **B**-общее количество завершенных ЭА	X=A/B

Критерий 10. Среднее число поданных заявок на конкурс

Данные	Основная формула
X-среднее число поданных заявок на конкурс (открытый, повторный, с ограниченным участием) **A**-общее количество поданных заявок на конкурс (открытый, повторный, с ограниченным участием) **B**-общее количество завершенных конкурсов (открытых, повторных, с ограниченным участием)	X=A/B

Критерий 11. Среднее число поданных заявок на ЗК

Данные	Основная формула
X-среднее число поданных заявок на ЗК **A**-общее количество поданных заявок на ЗК **B**-общее количество завершенных ЗК	X=A/B

Критерий 12. Среднее число поданных заявок на ЗП

Данные	Основная формула
X-среднее число поданных заявок на ЗП **A**-общее количество поданных заявок на ЗП **B**-общее количество завершенных ЗП	X=A/B

Критерий 13. Доля заказа, размещенного по результатам проведения ЭА

Данные	Основная формула
X-доля заказа, размещенного по результатам проведения ЭА **A**-общее количество завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **B**-общее количество завершенных ЭА	X=B/(A/100)

Критерий 14. Доля заказа, размещенного по результатам проведения открытых конкурсов

Данные	Основная формула
X-доля заказа, размещенного по результатам проведения открытых конкурсов **A**-общее количество завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **B**-общее количество завершенных открытых конкурсов (открытых и открытых повторных)	X=B/(A/100)

Критерий 15. Доля заказа, размещенного по результатам проведения конкурсов с ограниченным участием

Данные	Основная формула
X-доля заказа, размещенного по результатам проведения конкурсов с ограниченным участием **A**-общее количество завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **B**-общее количество завершенных конкурсов с ограниченным участием (конкурсов с ограниченным участием и повторных конкурсов с ограниченным участием)	X=B/(A/100)

Критерий 16. Доля заказа, размещенного по результатам проведения ЗК

Данные	Основная формула
X-доля заказа, размещенного по результатам проведения ЗК **A**-общее количество завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **B**-общее количество завершенных ЗК	X=B/(A/100)

Критерий 17. Доля заказа, размещенного по результатам проведения ЗП

Данные	Основная формула
X-доля заказа, размещенного по результатам проведения ЗП **A**-общее количество завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **B**-общее количество завершенных ЗП	X=B/(A/100)

Критерий 18. Доля процедур без заявок на участие

Данные	Основная формула
X-доля процедур без заявок на участие **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) без заявок	X=B/(A/100)

Критерий 19. Доля процедур со всеми отклоненными заявками

Данные	Основная формула
X-доля процедур со всеми отклоненными заявками **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) со всеми отклоненными заявками	X=B/(A/100)

Критерий 20. Доля процедур с одной поданной заявкой

Данные	Основная формула
X-доля процедур с одной поданной заявкой **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) с одной поданной заявкой	X=B/(A/100)

Критерий 21. Доля процедур с единственной соответствующей заявкой (со всеми отклоненными заявками, кроме одной)

Данные	Основная формула
X-доля процедур с единственной соответствующей заявкой (со всеми отклоненными заявками, кроме одной) **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) с единственной соответствующей заявкой (со всеми отклоненными заявками, кроме одной)	X=B/(A/100)

Критерий 22. Доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)

Данные	Основная формула
X-доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **A**-общее количество заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество контрактов, заключенных по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X=B/(A/100)

Критерий 23. Доля стоимости закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)

Данные	Основная формула
X-доля стоимости закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **A**-общая стоимость заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общая стоимость заключенных контрактов и договоров, заключенных по результатам несостоявшихся конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X=B/(A/100)

Критерий 24. Доля процедур, по которым были присланы заявки на получение разъяснения

Данные	Основная формула
X-доля процедур, по которым были присланы заявки на получение разъяснений **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество процедур, по которым были присланы заявки на получение разъяснения	X=B/(A/100)

Критерий 25. Доля процедур с нарушением срока публикации протоколов в ЕИС

Данные	Основная формула
X-доля процедур с нарушением срока публикации протоколов в ЕИС **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество процедур с нарушением срока публикации протоколов в ЕИС	X=B/(A/100)

Критерий 26. Доля протоколов по закупкам с просроченным сроком размещения протоколов в ЕИС

Данные	Основная формула
X-доля протоколов по закупкам с просроченным сроком размещения протоколов в ЕИС **A**-общее количество опубликованных протоколов закупок в ЕИС **B**-общее количество протоколов закупок с просроченным сроком размещения в ЕИС	X=B/(A/100)

Критерий 27. Оценка снижения стартовой цены электронных аукционов

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены электронных аукционов **A**-суммарная начальная цена завершенных ЭА **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам ЭА	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 28. Оценка снижения стартовой цены открытых конкурсов

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены открытых конкурсов **A**-суммарная начальная цена завершенных открытых конкурсов **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам открытых конкурсов	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 29. Оценка снижения стартовой цены конкурсов с ограниченным участием

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены конкурсов с ограниченным участием **A**-суммарная начальная цена завершенных конкурсов с ограниченным участием **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам конкурсов с ограниченным участием	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 30. Оценка снижения стартовой цены запросов котировок

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены ЗК **A**-суммарная начальная цена завершенных ЗК **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам ЗК	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 31. Оценка снижения стартовой цены запросов предложений

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены ЗП **A**-суммарная начальная цена завершенных ЗП **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам ЗП	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 32. Оценка снижения стартовой цены процедур

Данные	Основная формула
X-оценка снижения стартовой цены процедур **A**-суммарная начальная цена завершенных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общая сумма заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X= (A-B) / (A/100)

Критерий 33. Доля отмененных процедур

Данные	Основная формула
X-доля отмененных процедур **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество отмененных конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X=B/(A/100)

Критерий 34. Доля обжалований по осуществлению закупок

Данные	Основная формула
X-доля обжалований по осуществлению закупок **A**-общее количество конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество обоснованных жалоб, поданных на заказчика в Реестре жалоб на ЕИС	X=B/(A/100)

Критерий 35. Оценка требуемого ПО для просмотра прикрепленных документов к извещению о процедурах

Критерий 36. Наличие электронной формы малых закупок

Критерий 37. Доля соотношения между суммами размещения по конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) и суммами, размещенными по малым закупкам

Данные	Основная формула
X-доля соотношения между суммами размещения по конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) и суммами, размещенными по малым закупкам **A**-общая стоимость заключенных контрактов, договоров **B**-сумма контрактов, заключенных по малым закупкам	X=B/(A/100)

Критерий 38. Доля стоимости контрактов (договоров), заключенных с субъектами малого предпринимательства

Данные	Основная формула
X-доля стоимости контрактов (договоров), заключенных с субъектами малого предпринимательства **A**-общая стоимость заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общая стоимость контрактов, заключенных с субъектами малого предпринимательства	X=B/(A/100)

Критерий 39. Доля контрактов, заключенных по начальной максимальной цене контракта

Данные	Основная формула
X-доля контрактов, заключенных по начальной максимальной цене контракта **A**-общее количество заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество контрактов, заключенных по начальной максимальной цене контракта	X=B/(A/100)

Критерий 40. Доля расторгнутых контрактов

Данные	Основная формула
X-доля расторгнутых контрактов **A**-общее количество заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общее количество расторгнутых контрактов по итогам конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X=B/(A/100)

Критерий 41. Динамика изменений начальной максимальной цены контракта

Данные	Основная формула
X-динамика изменений начальной максимальной цены контракта **A**-общая сумма начальных цен заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов) **B**-общая сумма конечных цен заключенных контрактов, договоров по итогам конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (лотов)	X=(A-B) / (A/100)

Критерий 42. Доля нарушений по результатам проведения контрольных мероприятий

Данные	Основная формула
X-доля нарушений по результатам проведения контрольных мероприятий **A**-общее количество контрольных мероприятий, проведенных за период исследования **B**-количество нарушений по результатам проведения контрольных мероприятий	X=B/(A/100)