

УДК 330:658.71/.72

Н. Л. Шкилева

Курский государственный аграрный университет, Курск,
e-mail: natali_046@mail.ru

Е. В. Репринцева

Курский государственный медицинский университет, Курск,
e-mail: elena.reprin@yandex.ru

С. А. Беляев

Курский государственный медицинский университет, Курск,
e-mail: serg-belyaev13@yandex.ru

Т. В. Белова

Курская академия государственной и муниципальной службы, Курск,
e-mail: tv_belova@mail.ru

ОЦЕНКА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ ЕДИНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

Ключевые слова: государственные закупки, контракт, Единая информационная система в сфере закупок, экономия, эффективность.

Закупочная деятельность в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также для субъектов относящихся к категории государственных корпораций, субъектов естественных монополий и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых на долю государства, субъекта страны приходится более 50%, находится под контролем государственных надзорных органов и должна отвечать принципам гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, а также характеризоваться экономической эффективностью и результативностью. В Российской Федерации функционирует Единая информационная система в сфере закупок, обеспечивающая обращение информации и закупках в едином информационном пространстве, что направлено на упрощение взаимодействия участников закупочной деятельности и надзорных структур. Активность субъектов закупочной деятельности в Единой информационной системе в сфере закупок ежегодно растет, что свидетельствует об оправданности ее создания и использования. В силу нарастающей экономической напряженности существует необходимость не только контроля за законностью и эффективностью реализации закупочной деятельности в рамках Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ посредством Единой информационной системе в сфере закупок, но и формированием потребности в поддержке и обучении субъектов закупочной деятельности на фоне изменений в законодательстве и в состоянии национальной экономики.

N. L. Shkileva

Kursk state agrarian university, Kursk, e-mail: natali_046@mail.ru

E. V. Reprintseva

Kursk state medical university, Kursk, e-mail: elena.reprin@yandex.ru

S. A. Belyaev

Kursk state medical university, Kursk, e-mail: mgrebneva@mail.ru

T. V. Belova

Kursk academy of state and municipal service, Kursk, e-mail: tv_belova@mail.ru

EVALUATION OF PROCUREMENT PERFORMANCE INDICATORS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE UNIFIED INFORMATION SYSTEM IN THE FIELD OF PROCUREMENT GIS EIS

Keywords: public procurement, contract, Unified information system in the field of procurement, saving, efficiency.

Procurement activities in order to meet state and municipal needs, as well as for entities belonging to the category of state corporations, subjects of natural monopolies and business entities in whose authorized capital the state, the subject of the country accounts for more than 50%, is under the control of state supervisory authorities and must comply with the principles of transparency and transparency of such purchases, prevention of corruption and other abuses, as well as characterized by economic efficiency and effectiveness. The Russian Federation has a Unified information system in the field of procurement, which ensures the circulation of information and procurement in a single information space, which is aimed at simplifying the interaction of participants in procurement activities and supervisory structures. The activity of procurement entities in the Unified Information System in the field of procurement is growing annually, which indicates the justification for its creation and use. Due to the growing economic tension, there is a need not only to monitor the legality and effectiveness of procurement activities within the framework of Federal Law "On the Contract System in the field of procurement of goods, works, services for State and Municipal Needs" dated 04.05.2013 No. 44-FZ and Federal Law "On Procurement of Goods, Works, and Services by Certain Types of Legal Entities" dated 07.18.2011 No. 223-FZ through a Unified Information System in the field of procurement, but also to create a need for support and training of procurement entities against the background of changes in legislation and the state of the national economy.

Введение

Залогом успеха в развитии любого государства является эффективная система управления, что особенно актуально в условиях риска и неопределенности. Государственная система должна стремиться к порядку, прозрачности, исключению коррупционного фактора, экономичности в части использования средств государственного бюджета, соблюдению сроков выполнения государственных программ и стратегических задач, что в свою очередь, определяется политическим курсом страны. Важнейшей составляющей государственной системы являются закупки для государственных и муниципальных нужд, в том числе и закупки государственных корпораций, субъектов естественных монополий и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых на долю государства или субъекта страны приходится более 50% в совокупности.

Такие закупки жестко регулируются законодательством и подлежат аудиту, финансовому мониторингу и контролю со стороны надзорных органов.

В основе закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд лежит Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (далее № 44-ФЗ), который направлен на обеспечение государственных и муниципальных нужд и действует в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок [1]. Вторым законодатель-

ным актом, касающимся защиты государственных средств от неэффективного и нецелевого использования является Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (далее № 223-ФЗ), который направлен на обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах и услугах, относящихся к категории государственных корпораций, субъектов естественных монополий и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых на долю государства, субъекта страны приходится более 50% и иных субъектов, предусмотренных законом, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений [2]. Еще один законодательный акт, напрямую связанный с регулированием закупочной деятельности за счет государственных средств – федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29.12.2012 № 275-ФЗ [3], но, в отличие от двух предыдущих законодательных актов, охватывает правовые отношения не только в части закупок и имеет более закрытую структуру в отношении распространения информации, поэтому процесс и финансовые показатели закупок в рамках данного законодательного акта на открытых информационных площадках не освещаются.

В целях развития добросовестной конкуренции, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, обеспечения гласности и прозрачности закупок для государственных

и муниципальных нужд была создана цифровая экосистема Единая информационная система в сфере закупок «ГИС ЕИС ЗАКУПКИ», позволяющая на безвозмездной и свободной основе получить информацию о торгах, государственных контрактах, планах государственных закупок, средних ценах на товары и услуги, сведениях о недобросовестных поставщиках, гарантиях банков и другую информацию [4].

В то же время несовершенство нормативно-правовой базы порождает различные проблемы при осуществлении закупочной деятельности, начиная с отсутствия единой системы аттестации и подготовки кадров для организации закупок в рамках № 44-ФЗ и № 223-ФЗ и заканчивая ошибками и сбоями в Единой информационной системе в сфере закупок «ГИС ЕИС ЗАКУПКИ», которые могут привести к недостоверному обмену информацией между заказчиками и поставщиками, что чревато негативными последствиями для обеих сторон [5].

Закупочная деятельность для обеспечения государственных и муниципальных нужд подвергается постоянному контролю как со стороны общественности, так и со стороны надзорных органов [6]. В частности, процедуры аудита и финансового мониторинга позволяют выявлять и вовремя предотвращать правовые и финансовые нарушения, которые наносят ущерб государству [7, 8], что в условиях кризиса и дефицита бюджета приобретает крайне острый характер. К сожалению, несмотря на всю строгость закона и внимание надзорных органов и контролирующих структур к закупочной деятельности в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд, продолжают вскрываться коррупционные схемы и скандалы, что свидетельствует о недостаточной эффективности существующей системы организации и контроля закупок в рамках № 44-ФЗ и № 223-ФЗ [9].

Российская Федерация с 2014 находится в череде кризисов, начавшейся с ослабления курса российского рубля по отношению к иностранным валютам с момента стремительного снижения цен на нефть, продажа которой является одной из ключевых доходных статей российского бюджета, и продолжающейся по настоящее время, поскольку внутри периода произошло внушительное количество внешнеполитических и экономических, в том числе и на мировом уровне,

потрясений. Снижение доходности ключевых статей формирования бюджета Российской Федерации, отягощенное антироссийскими санкциями, количество и тяжесть которых являются в мировой практике беспрецедентными, обуславливают необходимость усиления контроля за использованием и эффективностью освоения бюджетных средств, что определяет актуальность исследования изменений показателей закупочной деятельности в рамках обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Цель исследования – провести оценку показателей закупочной деятельности в рамках Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ, осуществляемой посредством Единой информационной системы в сфере закупок, и выявить основные тенденции ее развития.

Материал и методы исследования

В исследовании были использованы данные Единой информационной системы в сфере закупок (далее ГИС ЕИС) по сумме размещенных планов закупки, извещений на закупку, количеству и стоимости заключенных контрактов, а также о способах закупок [10]. На основе данных был проведен анализ динамики развития закупок в рамках № 44-ФЗ и № 223-ФЗ посредством ГИС ЕИС в период с 2014 по 2023 годы. В работе был использован обширный перечень методов и подходов к исследованию, среди которых: обобщение и интеллектуальный анализ данных, общенаучные инструменты анализа, методы статистики.

Результаты исследования и их обсуждение

Динамика закупок через систему ГИС ЕИС в рамках № 44-ФЗ и № 223-ФЗ в исследуемом периоде имеет различия в развитии количественных и стоимостных показателей.

Так, изменение количества заключенных контрактов в рамках № 44-ФЗ находилось в диапазоне от 2,7 до 3,65 млн контрактов (рисунок 1), что в 2-3 раза меньше количества заключенных контрактов в рамках № 223-ФЗ (рисунок 2).



Рис. 1. Динамика заключенных контрактов в рамках закупок по нормам № 44-ФЗ в 2014-2023 гг. (по состоянию на март 2024), млн шт.



Рис. 2. Динамика заключенных контрактов в рамках закупок по нормам №223-ФЗ в 2014-2023 гг. (по состоянию на март 2024), тыс. шт.

В системе ГИС ЕИС обеспечивается связь закупочной деятельности с планированием и исполнением бюджетов, а также бухгалтерским учетом. Процедура закупок через ГИС ЕИС проходит в несколько этапов, основными из которых являются размещение планов закупок (план-графиков), размещение извещений о проведении конкурса, рассмотрение заявок, проведение торгов, подведение итогов торгов, формирование электронного контракта и заключение контракта с победителем закуп-

ки, исполнение контракта. В 2023 г. относительно 2014 г. общая сумма размещенных план-графиков в рамках закупок по № 44-ФЗ возросла на 71,7%. В период с 2016 г. по 2018 г., когда российская экономика находилась в процессе спада, стоимость размещенных план-графиков снижалась, что является очевидным примером экономии средств государственного бюджета в период кризиса, проявляющееся в сокращении планирования его трат, что наглядно представлено в табл. 1.

Таблица 1

Динамика экономических показателей в рамках закупок по нормам №44-ФЗ в 2014-2023 гг. (по состоянию на март 2024), млрд руб.

Годы	Общая сумма размещенных план-графиков, млрд руб.	Общая сумма размещенных извещений, млрд руб.	Общая сумма заключенных контрактов, млрд руб.
2014	9185,92	6551,85	5478,45
2015	12574,15	7074,59	5521,44
2016	11217,69	6937,9	5412,71
2017	10841,9	7506,67	6367,99
2018	9485,36	8381,72	6995,67
2019	11133,99	9806,3	8422,94
2020	13376,21	9578,2	9294,1
2021	14305,52	10560,97	9922,62
2022	15830,88	10986,75	11487,91
2023	15772,74	10646,51	10181,8
Изменение 2023 г. к 2014 г., %	71,71	62,50	85,85
Изменение 2023 г. к 2018 г., %	66,29	27,02	45,54

Таблица 2

Динамика закупок в рамках №44-ФЗ в 2014-2023 гг. в разрезе способов закупки (по состоянию на март 2024), млрд руб.

Годы	Электронный аукцион	Закупка у единственного поставщика	Открытый конкурс	Конкурс с ограниченным участием*	Запрос предложений в электронной форме	Иные способы
2014	2840,00	944,23	1330,00	247,24	65,34	38,07
2015	2790,00	1260,00	974,85	356,66	56,32	74,81
2016	3040,00	1300,00	695,35	221,34	71,92	73,50
2017	3760,00	1700,00	446,04	280,36	77,21	87,27
2018	4430,00	1560,00	553,31	267,27	52,88	116,92
2019	5550,00	1730,00	476,76	364,30	154,06	136,04
2020	5530,00	2290,00	830,51	512,21	105,87	20,18
2021	4940,00	2010,00	2190,00	591,48	148,57	36,69
2022	4940,00	2750,00	3610,00	32,90	103,94	37,13
2023	4770,00	1840,00	3310,00	14,28	213,39	12,92
Изменение 2023 г. к 2014 г., %	67,96	94,87	148,87	-94,22	> в 3,3 раза	-66,06
Изменение 2023 г. к 2018 г., %	7,67	17,95	> в 5 раз	-94,66	> в 4 раза	-88,95

Примечание: *в 2023 г. Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ.

Вместе с тем общая сумма размещенных извещений и заключенных контрактов развивалась до 2022 г. по возрастающей, снижение показателей в 2023 г. может быть обусловлено тем, что по завершении первого квартала 2024 г. не все контракты по ито-

гам торгов 2023 г. оказались оформленными и к концу первого полугодия 2024 г. следует ожидать формирование более очевидной картины. Касаясь стоимости заключенных контрактов, следует отметить, что в исследуемом периоде относительно 2014 г. про-

изошел рост на 85,8%, а по отношению к 2018 г. – на 45,5%, при том, что еще не все контракты могут быть оформлены, поэтому в перспективе разница увеличится. Столь значительное увеличение стоимости на фоне относительно стабильного развития количества заключенных контрактов косвенно отражает уровень инфляции в стране.

Проведение закупок в системе ГИС ЕИС в разрезе способов их осуществления в рамках № 44-ФЗ имеет перевес в сторону трех категорий – электронный аукцион, закупка у единственного поставщика и открытый конкурс (таблица 2).

В динамике на долю электронного аукциона приходится в отдельные годы от 43% до 67% стоимости заключенных контрактов по системе ГИС ЕИС, а доля закупок у единственного поставщика и открытым конкурсом год от года перераспределяется, оставляя вторую позицию то за одним, то за другим способом. Иные способы закупок в рамках №44-ФЗ менее популярны. Электронный аукцион в динамике за десять лет получил прирост стоимости заключенных контрактов на 67,9%, за последние пять лет рост оказался незначительным, что свидетельствует об окончательном формировании устойчивого положения данного способа закупки в структуре доступных способов. Закупки у единственного поставщика за десятилетний период возросли почти вдвое,

а закупки открытым способом увеличились практически в 2,5 раза. Значительно сократились закупки с помощью конкурса с ограниченным участием и иными способами, что более других видов закупки могло провоцировать формирование коррупционных прецедентов и других злоупотреблений. Также отмечается огромный рост запросов предложений в электронной форме, но в абсолютном выражении он не сопоставим со стоимостью заключенных контрактов в рамках трех лидирующих способов.

Закупки по нормам № 223-ФЗ в количественном выражении значительно скромнее закупок по нормам № 44-ФЗ, но в стоимостном выражении стоимость заключенных контрактов в рамках закупок по нормам № 223-ФЗ в разы объемнее закупок по нормам № 44-ФЗ.

Количество заключенных контрактов в рамках закупок по нормам № 223-ФЗ посредством ГИС ЕИС в динамике росло, и как видно на рисунке в активную фазу вступило на год позже закупок по нормам № 44-ФЗ (рисунок 2).

В 2014-2015 гг. размещение планов закупок по нормам № 223-ФЗ были несопоставимы с показателями, образовавшимися в 2016 г., в то время как стоимость размещенных извещений была огромной и в динамике за десять лет снизилась более чем на 50%, меняясь скачкообразно (таблица 3).

Таблица 3

Динамика экономических показателей в рамках закупок по нормам №223-ФЗ в 2014-2023 гг. (по состоянию на март 2024), млрд руб.

Годы	Общая сумма размещенных планов закупки, млрд руб.	Общая сумма размещенных извещений, млрд руб.	Общая сумма заключенных контрактов, млрд руб.
2014	3,16	16616,06	2342,67
2015	197,69	20973,08	18528,99
2016	22840,23	24359,10	23491,28
2017	26235,34	25885,23	19734,04
2018	28154,54	16893,76	19408,86
2019	19160,38	14014,59	21720,64
2020	19436,38	11426,39	20618,66
2021	27529,72	18225,93	23050,43
2022	25017,91	9566,05	11571,47
2023	14346,71	7729,59	9242,14
Изменение 2023 г. к 2014 г., %	x	-53,48	>в 4 раза
Изменение 2023 г. к 2018 г., %	-49,04	-54,25	-52,38

Таблица 4

Динамика закупок в рамках №223-ФЗ в 2014-2023 гг. в разрезе способов закупки (по состоянию на март 2024), млрд руб.

Годы	Закупка у единственного поставщика	Конкурс	Аукцион	Запрос котировок	Запрос предложений	Иные способы
2014	220,00	31,92	4,31	0,86	0,094	2080,00
2015	7980,00	572,26	193,90	116,28	38,24	9620,00
2016	10500,00	595,50	473,05	151,23	36,33	11720,00
2017	9430,00	756,77	422,10	127,57	40,69	8950,00
2018	10810,00	669,33	365,13	146,47	76,29	7340,00
2019	12910,00	1430,00	733,16	375,04	298,95	5960,00
2020	12810,00	1910,00	795,47	259,62	268,3	4550,00
2021	9020,00	6370,00	921,89	314,53	346,75	6060,00
2022	5230,00	1720,00	781,44	253,23	250,91	3320,00
2023	3880,00	1500,00	767,50	204,14	282,86	2600,00
Изменение 2023 г. к 2018 г., %	-64,11	124,10	110,20	39,37	270,77	-64,58

Относительно 2014 г. стоимость заключенных контрактов возросла более чем в 4 раза, но, если сравнивать с пиком 2016 г., то наоборот, наблюдается сокращение стоимости на 60%. Второй пиковый период пришелся на 2019-2021 гг., когда стоимость заключенных контрактов по итогам года перевалила за 20 трлн руб.

Закупки по нормам № 223-ФЗ в разрезе способов проведения процедур отличаются от структуры закупок по нормам № 44-ФЗ. Здесь стоит отметить, что провести сопоставление с 2014 г. возможности нет, так как разница в величинах составляет сотни раз, поэтому сравнение производится только в 2018 г. (таблица 4).

В закупках по нормам № 223-ФЗ преобладают закупка у единственного поставщика, конкурс и иные способы. Поскольку данный законодательный акт регулирует отношения не полностью принадлежащих государственной собственности структур, процесс закупки менее строг с точки зрения взаимодействий между заказчиком и поставщиком. Что касается динамики структуры закупок в разрезе способов, то стоимость заключенных контрактов посредством закупок у единственного поставщика и иными способами сократилась относительно 2018 г. на 64%, в то время как по закупкам другими способами наблюдается рост, хотя в стоимостном выражении они значительно скромнее трех лидирующих способов.

Таким образом, было установлено, что закупки по нормам №44-ФЗ и №223-ФЗ через систему ГИС ЕИС развиваются активно, а тенденции изменения стоимости заключаемых контрактов коррелируют с тенденциями развития национальной экономики.

Заключение

Оценка показателей закупочной деятельности в рамках № 44-ФЗ и № 223-ФЗ посредством системы ГИС ЕИС позволила выявить взаимосвязь изменения плановых показателей закупок с состоянием национальной экономики, что проявилось в снижении стоимости размещаемых планов (план-графиков) закупок в период фаз спада экономики, а также проследить влияние инфляции на сферу закупок, что проявляется в существенном увеличении стоимости заключаемых контрактов в части закупок, например, по № 44-ФЗ при более узком диапазоне изменения количества заключаемых контрактов. В то же время связь между количеством и стоимостью закупок в рамках № 223-ФЗ наблюдается в меньшей степени, что, возможно, связано с изначально более справедливым формированием цены контрактов в рамках закупок по №223-ФЗ, так как в составе собственности субъектов, чья деятельность регулируется данной нормой закупок, есть частная составляющая, в то время как в рамках закупок для государственных и муниципальных нужд всегда наблюдалось

отставание от реальной рыночной ситуации и зависимость от официальных индексов и норм, не в полной мере соответствующих реальному положению в экономике.

В сложившихся экономических условиях проблема эффективности и прозрачности закупочной деятельности за счет и с участием средств государственного бюджета имеет высокую актуальность, что требует особо-

го внимания со стороны контролирующих органов и ответственности со стороны всех участников процесса закупки, следовательно, со стороны государства должен быть организован процесс не только контроля, но и подготовки, обучения и поддержки сторон закупочной деятельности, отвечающий последним требованиям законодательства и рынка.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.03.2024). СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ea6152e9068c49297ce8e3244874b570d6bf08bc/ (дата обращения: 11.03.2024).
2. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ. СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/ (дата обращения 10.03.2024).
3. Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29.12.2012 № 275-ФЗ СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140175/ (дата обращения 16.03.2024).
4. Андреева Л.В. Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 8 (117). С. 136-145.
5. Балтутите И.В., Давудов Д.А. Современные проблемы в сфере контрактной системы государственных и муниципальных закупок // Правовая парадигма. 2019. Т. 18, № 1. С. 105-111.
6. Давыдова Л.В., Скорлупина Ю.О. Общественный финансовый контроль в сфере осуществления государственных закупок: проблемы и пути их решения // Экономические и гуманитарные науки. 2020. № 5 (340). С. 36-43.
7. Зацаринная Е.И., Гритнева Е.Д. Система мониторинга, аудита и контроля в сфере государственных закупок для муниципальных нужд // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях. 2021. № 10. С. 12-16.
8. Игонина Е.С. Аудит в сфере государственных закупок с учетом динамики действующего законодательства // На страже экономики. 2022. № 3 (22). С. 23-27.
9. Свечников Н.И., Битюцкий Е.В. Некоторые проблемы выявления и расследования коррупционных преступлений при проведении конкурентных процедур в сфере государственных закупок // Наука. Общество. Государство. 2021. Т. 9, № 4 (36). С. 128-137.
10. ГИС ЕИС закупки. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения 20.03.2024).