

УДК 338.12

М. С. Мельников

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», Москва,
e-mail: melnikov.ms@rea.ru

М. Р. Мудрова

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», Москва

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ В УСЛОВИЯХ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ КАК МЕТОД ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Ключевые слова: государственные закупки, субъекты МСП, импортозамещение, аукцион, конкурс, национальный режим, эффективность закупочной политики, корреляционный анализ.

В статье проводится исследование участия субъектов МСП в государственных закупках в условиях импортозамещения. Данная тема актуальна в связи с текущей ситуацией санкционного давления на Россию и необходимостью удовлетворения потребностей государственных учреждений, а также поддержки и развития субъектов малого и среднего предпринимательства в сложившихся условиях. Существование ряда трудностей, которые препятствуют эффективной реализации политики импортозамещения в государственных закупках, также обуславливает необходимость изучения данной темы. На основании информации порталов, посвящённых государственным закупкам, а также нормативных документов, авторы проводят анализ положения субъектов МСП на рынке государственных закупок, выявляют положительные эффекты для участников от реализации данной процедуры, рассматривают проблемы, с которыми сталкиваются заказчики и поставщики, и предлагают способы их решения.

M. S. Melnikov

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, e-mail: melnikov.ms@rea.ru

M. R. Mudrova

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

GOVERNMENT PROCUREMENT IN THE CONTEXT OF IMPORT SUBSTITUTION AS A METHOD OF SUPPORTING SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES

Keywords: public procurement, SMEs, import substitution, auction, competition, national regime, procurement policy efficiency, correlation analysis.

The article examines the participation of SMEs in public procurement in the context of import substitution. This topic is relevant due to the current situation of sanctions pressure on Russia and the need to meet the needs of government agencies, as well as support and development of small and medium-sized businesses in the current conditions. The existence of a number of difficulties that hinder the effective implementation of import substitution policy in public procurement also necessitates the study of this topic. Based on information from portals dedicated to public procurement, as well as regulatory documents, the authors analyze the position of SMEs in the public procurement market, identify the positive effects for participants from the implementation of this procedure, consider the problems faced by customers and suppliers, and suggest ways to solve them.

Введение

В настоящее время государственные учреждения, в своей закупочной деятельности придерживаются политики импортозамещения, с целью повышения уровня безопасности и независимости страны, а также поддержки и развития отечественного производства, в том числе малого и среднего предпринимательства (далее МСП). Однако, реализация данной политики имеет ряд

сложностей, с которыми сталкиваются как поставщики (МСП), так и заказчики (государственные учреждения). В статье рассмотрены сложившаяся на текущий момент ситуация на рынке B2G, возникшие проблемы и их возможные решения.

Целью исследования является изучение текущей ситуации, связанной с участием субъектов МСП в государственных закупках, оценка выгод МСП и государственных

заказчиков от проведения и участия в процедуре госзакупок, рассмотрение проблем, с которыми сталкиваются участники госзакупок, и предложение путей их решения.

Материал и методы исследования

В исследовании использованы данные с порталов Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС), МСП. РФ., Audit-it.ru, а также информация из нормативных документов: Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ, Постановление Правительства Российской Федерации №2014 от 03.12.2020, Постановление Правительства РФ № 1128 от 07.07.2021, ГОСТ Р 71198–2023. В ходе работы применялись методы математической статистики, анализ, синтез.

Результаты исследования и их обсуждение

До введения 23 декабря 2024 года национального режима государственные учреждения руководствовались Постановлением Правительства РФ №2014 от 03.12.2020. В нем были закреплены обязательные квоты на приобретение товаров, работ, услуг (ТРУ) отечественного происхождения. В то время доля российских ТРУ в закупках государственных учреждений ежегодно составляла от 40% до 90% в зависимости от вида [3].

В 2022 году некоторые иностранные государства ввели санкции против России, что уменьшило конкуренцию для отечественных компаний, в том числе и МСП. Это привело к появлению национального режима, и с 23 декабря 2024 года государственные учреждения придерживаются политики национального режима. При проведении закупочной деятельности стали приниматься меры, связанные с запретом приобретения определенных иностранных ТРУ и ограничением допуска иностранных поставщиков к участию в конкурентных отборах в пользу компаний-участников из России и Евразийского экономического союза (далее ЕАЭС). В данных условиях иностранные поставщики могут победить в конкурсе только в том случае, если в конкурентном отборе не участвует ни одна компания из России или ЕАЭС, или имеет место одна из ситуаций, которая требует приобретения именно иностранного ТРУ. К последнему относятся ситуации, когда от-

сутствуют отечественные аналоги или необходимы комплектующие к ранее купленному товару определённого бренда [1].

Ниже представлена диаграмма, отражающая общую динамику закупок государственных учреждений за последние пять лет (рисунок 1). Временные отрезки выбраны с целью включения в исследование периода действия национального режима. Информация взята с портала ЕИС.

Согласно данным ЕИС [9], количество закупок демонстрирует плавный и стабильный рост. Также у МСП доля закупок в общей сумме госзаказов имеет тенденцию к увеличению. Это связано с ростом общего числа МСП в России за последние 5 лет на 16% (6,58 млн. предприятий в 2025 году против 5,67 млн. в 2020) [10]. Также положительное влияние оказало постоянное развитие мер поддержки МСП, к которым относятся увеличение обязательного объёма закупок у МСП (с 20% до 2022 года до 25% – после), обязанность заключать сделки в течение 20 дней и уменьшение срока оплаты по договору до 7 рабочих дней. Примечательно, что наибольший рост (на 6,25 п.п. с 50,00% до 56,25%) закупки у МСП демонстрируют именно после внесения соответствующих изменений в Постановление Правительства РФ от 7 июля 2021 г. № 1128 [2].

Все эти факторы положительно повлияли на рост доли закупок у МСП на протяжении рассматриваемого периода.

Согласно линии тренда, доля закупок у МСП в общем объёме государственных закупок будет демонстрировать рост и в будущие периоды. Аппроксимация более 0,8 указывает на высокую достоверность прогноза.

В условиях медленно растущего количества закупок их стоимость демонстрирует резкий рост после 2022 года (рисунок 2). Это связано с тем, что не все отечественные компании, работающие на иностранных сырье и комплектующих, были готовы сразу от них отказаться. В связи с этим компаниям пришлось организовывать параллельный импорт сырья и материалов. Компании желающие наладить собственное производство комплектующих также понесли крупные капитальные затраты. Также в отсутствии иностранных аналогов существенно вырос спрос на товары отечественных производителей (например, за 2023 год цены на российское программное обеспечение увеличились на 10-20%) [6]. Все это повлияло на рост цен на товары российских компаний.

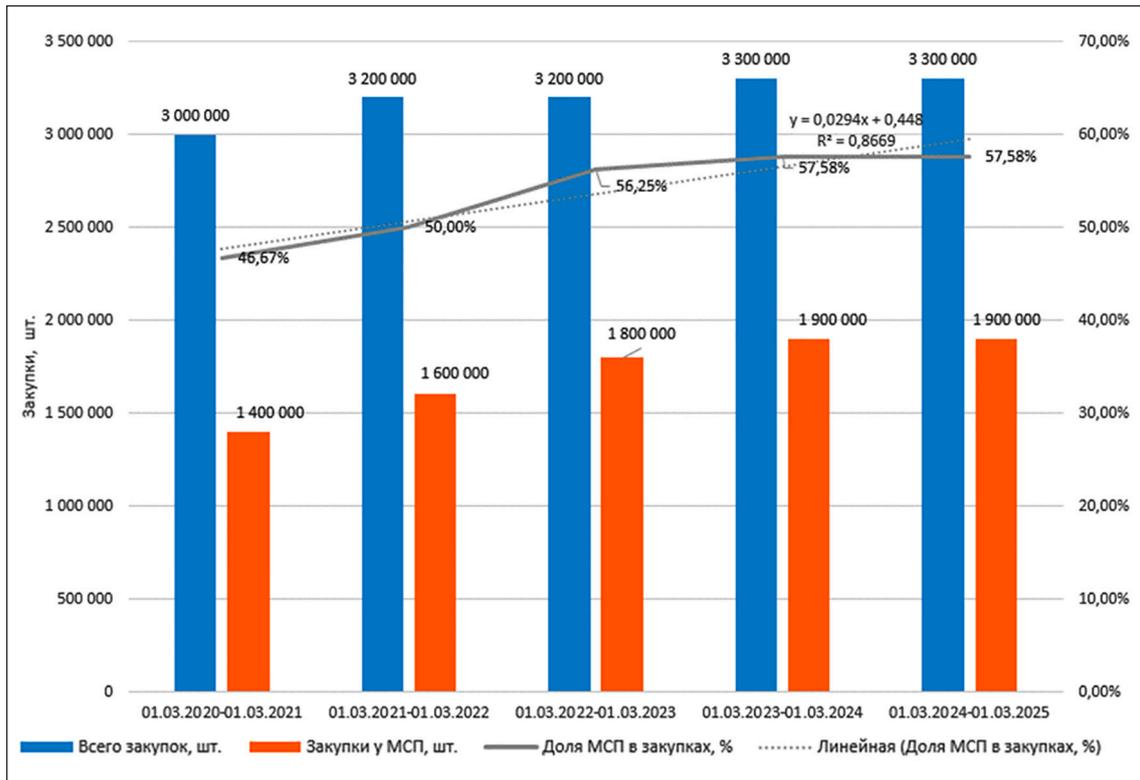


Рис. 1. Динамика количества госзакупок и доли МСП в них в период с 01.03.2020 по 01.03.2025
 Источник: составлено авторами по материалам [9]

Стабильно растущая доля закупок у МСП в количественном и стоимостном выражении показывает резкие колебания. Несмотря на поддержку со стороны государства субъекты МСП на протяжении долгого времени продолжали испытывать на себе негативные последствия пандемии. В период с 01.03.2021 по 01.03.2022 закрылись порядка 724 компаний. Остальные испытывали финансовые трудности и не были готовы выполнять объёмные контракты. Поэтому доля закупок у МСП в этот временной отрезок составила всего 35,11%.

С 01.03.2022 по 01.03.2023 доля закупок у МСП резко возросла до 63,06%. К этому привели рассмотренные выше меры поддержки МСП и санкции против России 2022 года. Но после 01.03.2023 наблюдается снижение доли закупок у МСП и достижение ею практически пандемийного уровня – 36,92%. Причиной падения доли стали подорожавшие в 2023 году кредиты для предпринимателей. По сравнению с предыдущим 2022 годом прирост кредитных ставок составил 4,71 п.п. для краткосрочных и 5,65 п.п. для долгосрочных кредитов. В 2024 году прирост ставок составил

9,59 п.п. для краткосрочных и 4,38 п.п. для долгосрочных кредитов, а ставки достигли исторических максимумов – 24,21% для краткосрочных и 19,92% для долгосрочных кредитов [7]. Также с 2023 года обострилась практика демпинга со стороны участников конкурентного отбора, который может привести к снижению качества ТРУ поставщиков. Компании, стремясь сократить свои расходы, могут применять более дешёвые и устаревшие технологии, использовать материалы низкого качества, сокращать штат сотрудников, обеспечивающих клиентский сервис, не соблюдать экологические стандарты. Из-за этого заказчик рискует получить ТРУ отличающиеся недолговечностью, отсутствием достаточного уровня безопасности в применении, не выполнении в должной мере своего функционального предназначения.

Далее на примере одного государственного учреждения рассмотрены доли его закупок у МСП при проведении отбора в форматах аукциона и конкурса. Доля закупок учреждения у МСП в отборе в формате аукциона, стабильно высокая (70,00% – 83,54%) (рисунок 3).

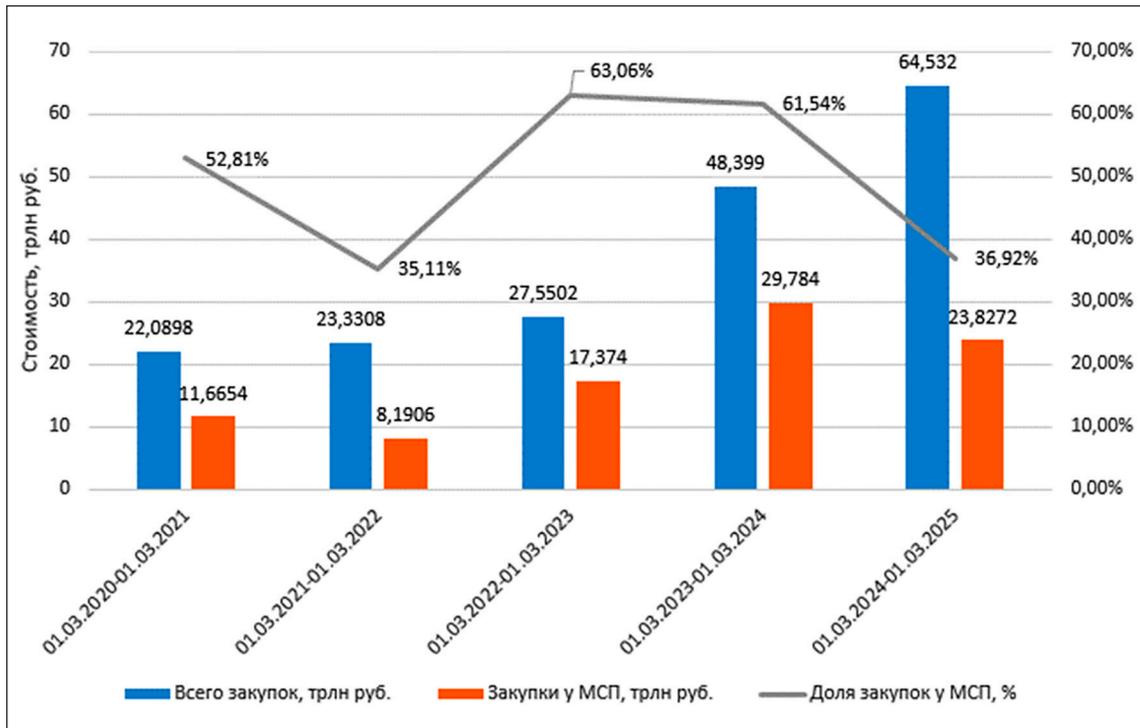


Рис. 2. Динамика стоимости госзакупок и доли МСП в них в период с 01.03.2020 по 01.03.2025
 Источник: составлено авторами по материалам [9]

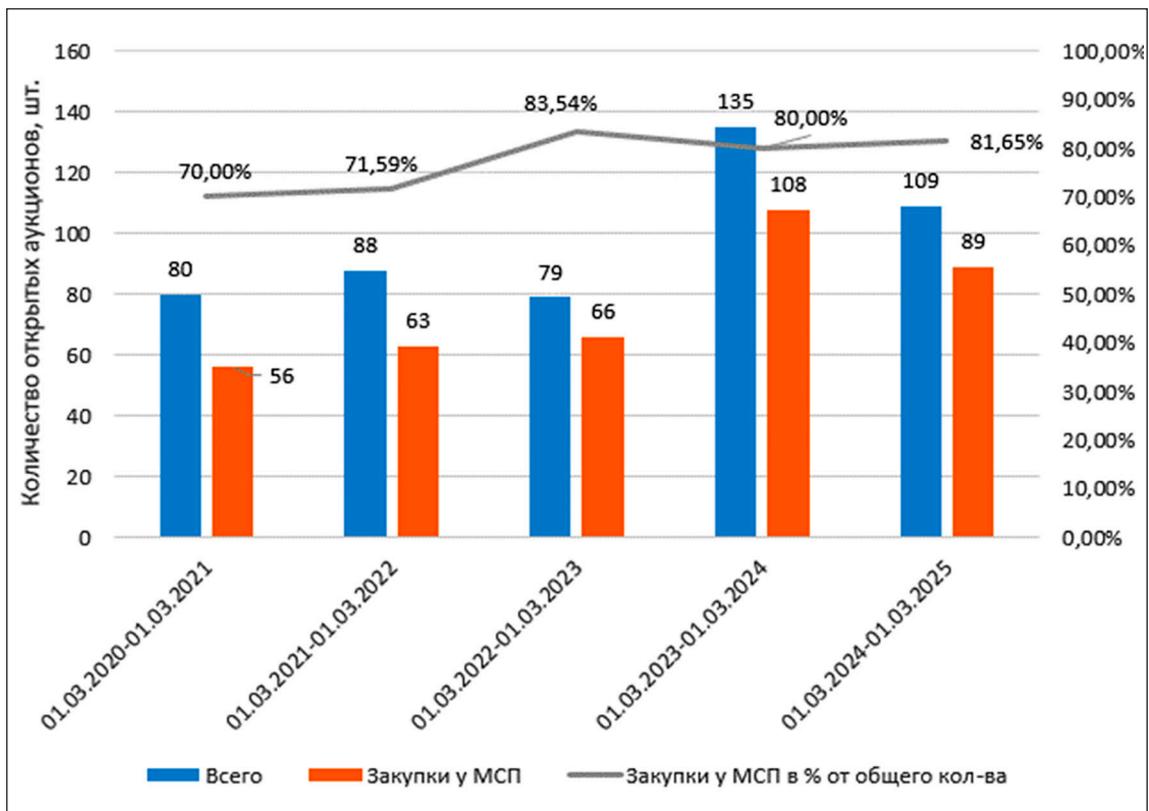


Рис. 3. Динамика количества открытых аукционов государственного учреждения и доли МСП в них в период с 01.03.2020 по 01.03.2025
 Источник: составлено авторами по материалам [9]

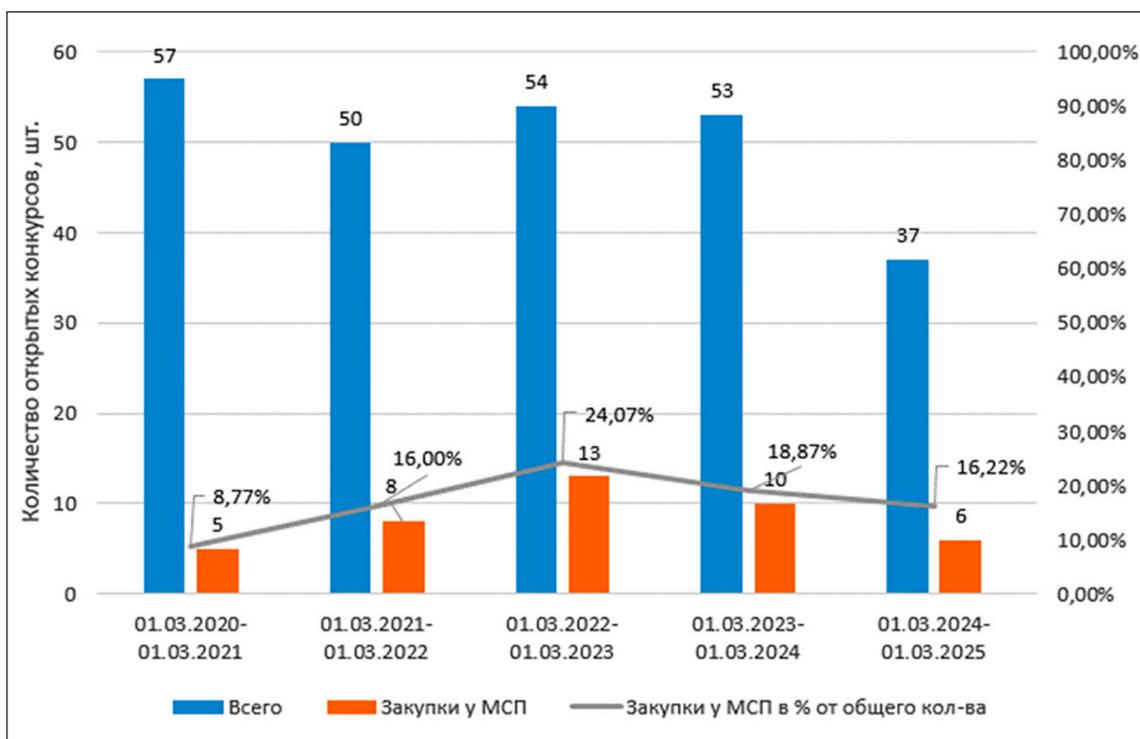


Рис. 4. Динамика количества открытых конкурсов государственного учреждения и доли МСП в них в период с 01.03.2020 по 01.03.2025
 Источник: составлено авторами по материалам [9]

Доля закупок учреждения у МСП в открытых конкурсах стабильно низкая (рисунок 4), даже при условии того, что оно совершает мало закупок (0-10% от общего количества конкурсов за год) на сумму, при которой существует законодательный запрет на участие МСП (более 20 млн. руб.). Наибольшего значения (24,07%) доля закупок у МСП достигла в период с 01.03.2022 по 01.03.2023 на фоне введения новых мер поддержки и санкционного давления на Россию. Позже она снова стала демонстрировать снижение.

На основании вышеперечисленного, следует вывод, что поставщики, относящиеся к МСП, конкурентоспособнее при участии в аукционах, чем в конкурсах. Причина может заключаться в том, что заказчики при конкурсном отборе, чаще отдают предпочтение крупным компаниям, которые могут выглядеть более опытными и надёжными по сравнению с МСП. В таких случаях существует риск субъективности отбора.

Проблемой всех государственных учреждений также является увеличение числа недобросовестных поставщиков. Так, с 01.03.2024 по 01.03.2025 в реестр недо-

бросовестных поставщиков (далее РНП) были включены 16 000 компаний – рекордное количество за пять лет (рисунок 5). В 43,94% случаев компании попадали в РНП самостоятельно желая расторгнуть контракт по причине понимания того, что в силу определённых причин не смогут его исполнить. В 56,06% случаев контракт расторгала сторона заказчика, так как не была удовлетворена качеством предоставляемых ТРУ и соблюдением пунктов договора [9]. Само обострение проблемы качества и добросовестности со стороны поставщиков в данный момент связана с вынужденным переходом государственных учреждений на отечественные ТРУ и отказ от проверенных иностранных контрагентов.

На данный момент существует задача привлечения большего числа субъектов МСП для участия в государственных закупках. С увеличением конкуренции заказчики смогут получать более качественные ТРУ по оптимальным ценам.

В целях проверки этой гипотезы, были изучены данные по 60 последним закупкам рассматриваемого выше учреждения на портале ЕИС. Были рассмотрены начальные и договорные цены закупок, и вы-

числен процент изменения цены. Далее был рассчитан коэффициент корреляции Спирмена между полученными процентами и числом участников каждой закупки. Результат составил 0,82, что по шкале Чеддока свидетельствует о сильной связи переменных. Таким образом, действительно, чем больше участников закупки, тем ниже договорная цена.

Следует отметить, что при участии в закупках одного поставщика не только не происходило снижения цены, напротив, в некоторых случаях договорная цена была выше начальной, и разница достигала 1037,14%.

На основании вышеперечисленного можно сделать вывод, что увеличение количества МСП участвующих в закупках выгодно для заказчиков с точки зрения получения оптимального соотношения цены и качества.

Участие в госзакупках положительно влияет и на самих субъектов МСП. Однако, на сегодняшний день не существует единой методики оценки влияния участия в госзакупках на финансовое состояние компании. Поэтому в целях доказательства своей гипотезы авторы провели собственное исследование с использованием методов математической статистики, в частности коэффициента ранговой корреляции Спирмена, позволяющего определить тесноту и направление связи между разными показателями. Были изучены данные по 46 компаниям, оказывающим услуги в сфере лифтового сервиса в Москве и являющимися субъектами МСП. Половина из них принимает участие в госзакупках, вторая половина – не принимает. Были найдены средние значения по таким показателям, как активы, выручка, чистая прибыль, а также медианные значения по показателям рентабельности ROS, ROE, ROA по каждому виду компаний за 2024 год (таблица). Все изученные показатели у МСП с госзакупками выше, чем у МСП без госзакупок.

Чтобы убедиться, что более высокие значения показателей действительно связаны с участием в госзакупках, был рассчитан коэффициент Спирмена для каждого пункта у МСП с госзакупками. Корреляция устанавливалась с величиной выполненных каждой компанией госзакупок за год в млн. руб.

Чтобы убедиться, что более высокие значения показателей действительно связаны с участием в госзакупках, был рассчитан коэффициент Спирмена для каждого пункта у МСП с госзакупками. Корреляция устанавливалась с величиной выполненных каждой компанией госзакупок за год в млн. руб.

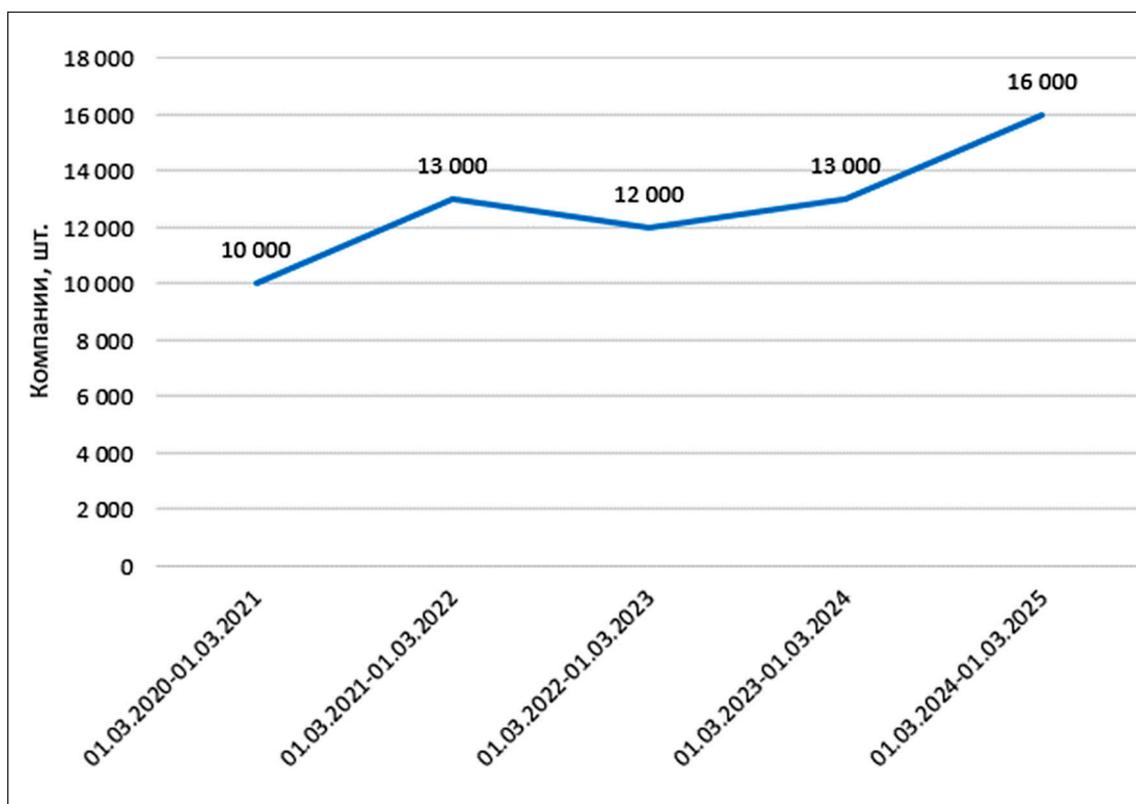


Рис. 5. Динамика количества компаний, включённых в РНП, в период с 01.03.2020 по 01.03.2025
Источник: составлено авторами по материалам [9]

Сравнение показателей деятельности субъектов МСП, участвующих и не участвующих в госзакупках

Показатель	МСП с госзакупками	МСП без госзакупок
Активы, млн руб.	128,073	26,955
Выручка, млн руб.	134,001	31,212
Чистая прибыль, млн руб.	16,554	2,320
ROS, %	13,3	5,3
ROE, %	46,2	21,3
ROA, %	23,2	6,1

Источник: составлено авторами по материалам [11].

В результате расчета, было выявлено существование слабой положительной связи по шкале Чеддока между объемом госзакупок и величиной выручки (коэффициент корреляции равен 0,34), чистой прибыли (0,34) и ROS (0,30). Это свидетельствует о том, что участие в госзакупках положительно влияет на величину выручки, чистой прибыли и ROS субъектов МСП. Связано это с тем, что государственные заказчики создают дополнительный объем спроса при том, и участие в госзакупках не требует существенных затрат, которые необходимы на коммерческом рынке (например, маркетинговых затрат). Слабый характер связи может быть обусловлен малым размером выборки, а также тем, что госзакупки являются лишь одним из многих факторов, оказывающих влияние на величину данных показателей.

Участие в госзакупках также положительно влияет на репутацию компании с точки зрения потенциальных контрагентов. Существует Индекс деловой репутации, одной из составляющих частей которого является фактор «Имидж». Он включает в себя выполненные качественно и вовремя заказы. Оценка производится по формуле:

$$\text{баллы участника по критерию} = \frac{(X_{\max} - X_i) \times 100}{(X_{\max} - X_{\min})},$$

где X_{\max} – максимальное значение характеристики, представленное в заявках;

X_i – значение характеристики участника закупки;

X_{\min} – минимальное значение характеристики, представленное в заявках [5].

Каждая успешно выполненная закупка приносит баллы компании в Индексе деловой репутации и повышает шанс получения следующих заказов. Несмотря на это, не все МСП готовы принимать участие в госзакуп-

ках, так как существует ряд проблем, с которыми они сталкиваются, пытаясь выйти на B2G рынок. Среди них:

- необходимость оформления документов,
- проведение платных экспертиз для доказательства отечественного происхождения товара,
- недоверие честности отбора,
- страх попасть в РНП,
- нераспространённость практики предоплат,
- уверенность в собственной недостаточной квалификации для участия в госзакупках,
- возможные сбои в электронных системах во время торгов [8].

Решение этих проблем может изменить отношение предпринимателей к участию в госзакупках в положительную сторону и, как результат, увеличить конкуренцию на данном рынке. Это, в свою очередь, приведет к получению дополнительных выгод, как заказчиками, так и большим количеством субъектов МСП.

Для того, чтобы сделать процесс оформления документов более простым, следует создать единый пакет документов, необходимых для участия в конкурентных отборах, с возможностью предпринимателям оформить на него дистанционно заказ на портале Госуслуг. В последствие заказчик сможет в назначенный день забрать все документы в удобном для него отделении МФЦ или получить в электронном виде.

Еще одной проблемой участия в госзакупках является требование проведения дорогостоящих экспертиз. Цена за экспертизы для доказательства российского происхождения ТРУ начинается в среднем от 25–30 тыс. руб. за один товар [4]. Чтобы решить проблему с необходимостью круп-

ных затрат на проведение экспертиз, следует установить льготные тарифы для субъектов МСП. Вследствие этого выход на рынок государственных закупок окажется более доступным для небольших и недавно образованных компаний.

Еще одну проблему – проблему недоверия честности отбора можно решить созданием в ЕИС общедоступного портфолио на каждого участника. Портфолио может включать в себя характеристику поставщика, статистику выполнения заказов, награды, отзывы контрагентов. У каждого участника будет формироваться рейтинг с учетом данных в портфолио. В качестве основы для расчёта показателей можно использовать формулу, упомянутую выше при рассмотрении Индекса деловой репутации. Данный рейтинг должен учитываться при выборе поставщиков в формате открытого конкурса, в котором субъекты МСП на сегодняшний день часто уступают крупным компаниям.

Чтобы снизить страх поставщиков попасть в РНП, следует смягчить условия для субъектов МСП. Необходимо рассмотреть возможность включения предпринимателя в РНП только после второго нарушения, а после первого присваивать специальную отметку, влекущую определённые санкции: заключение договора со скидкой, требование дополнительных гарантий выполнения заказа. Отметка может быть снята после качественного исполнения n-ого количества договоров.

Отсутствие предоплаты заставляет компании брать кредиты, проценты по которым на сегодняшний день высокие, или отказываться от участия в госзакупках. Для решения данной проблемы стоит предоставлять авансы для МСП, в размере, который запрашивает компания на реализацию заказа, предъявляя доказательства необходимости данного объёма затрат.

Для предпринимателей, которые считают, что они недостаточно квалифицированы для участия в закупках, следует записать

видеоинструкции с подробной информацией о порядке проведения данных процедур, требованиях к их участникам и возможностях выполнения этих требований, в том числе предложенных выше льготах и послаблениях. Видеоинструкции можно разместить на платформах ЕИС и МСП.РФ.

Чтобы минимизировать риски сбоев в электронных системах во время торгов, стоит увеличивать время проведения процедуры в периоды пиковых нагрузок (октябрь-декабрь).

Выводы

Проведённый анализ показал, что на протяжении последних пяти лет число госзакупок в количественном и стоимостном выражении стабильно растёт. Однако, доля участия субъектов МСП в них подвержена резким колебаниям под воздействием ряда положительных и отрицательных факторов. Субъекты МСП не демонстрируют достаточную конкурентоспособность при отборе в формате открытого конкурса, что указывает на проблему субъективности при выборе поставщиков. Кроме того, существует проблема увеличения числа предпринимателей, включённых в РНП. В настоящее время необходимо привлекать как можно большее число новых участников государственных закупок. Это поможет государственным учреждениям удовлетворить свои потребности оптимальным образом и поддержать развитие малого и среднего бизнеса. Для того, чтобы сделать участие в государственных закупках более привлекательным для потенциальных поставщиков, следует решить проблемы, которые заставляют предпринимателей отказываться от участия в подобных процедурах. Предложенные меры помогут сделать участие в госзакупках более простым и менее рискованным для субъектов МСП, а государственные заказчики смогут получить более выгодные предложения в условиях растущей конкуренции.

Библиографический список

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 26.12.2024 N 494-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 24.05.2025).

2. Постановление Правительства РФ от 07.07.2021 N 1128 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390055/ (дата обращения: 24.05.2025).
3. Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 N 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком» (в ред. Постановлений Правительства от 26.06.2024 N 858) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370114/ (дата обращения: 24.05.2025).
4. Постановление ТПП РФ от 25.06.2020 N 435-47 (ред. от 02.04.2024) «Об утверждении Методики определения размера платы за проведение экспертизы по определению страны происхождения товара (с составлением акта экспертизы) для целей оформления сертификатов о происхождении товара» https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_360664/ [Электронный ресурс]. URL: (дата обращения: 24.05.2025).
5. ГОСТ Р 71198–2023. Индекс деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности (ЭКГ-рейтинг). Методика оценки и порядок формирования ЭКГ-рейтинга ответственного бизнеса. М.: Российский институт стандартизации, 2024. 42 с.
6. Исакова Т., Королёв Н. Подорожание по полной программе // Газета «Коммерсантъ». 2024. № 9. 19 января. Стр. 1.
7. Арзуманов И. Малый и средний бизнес кредитуют в среднем мало // Эксперт. 2025. 22 февраля. URL: <https://expert.ru/finance/malyu-i-sredniy-biznes-kredituyut-v-srednem-malo/> (дата обращения: 24.05.2025).
8. Осипова И. Исследование Бизнес-секретов: как изменились госзакупки для МСП в 2024 году // Бизнес-секреты. 2024. 4 сентября. [Электронный ресурс]. URL: https://secrets.tbank.ru/trendy/izmeneniya-v-goszakupkah/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 24.05.2025).
9. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 24.05.2025).
10. Численность МСП в России обновила рекорд и превысила 6,7 млн // МСП.РФ. 2025. 29 апреля. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--11agf.xn--p1ai/services/news/detail/chislennost-msp-v-rossii-obnovila-rekord-i-prevysila-6-7-mln/> (дата обращения: 24.05.2025).
11. Audit-it.ru. Бухгалтерский учёт. Налоги. Аудит. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.audit-it.ru/?ysclid=mb6xt5iaqa739780997> (дата обращения: 24.05.2025).