

УДК 339.186

DOI 10.17238/ISSN1815-0683.2017.1.9

Н. А. КОЖИНА, С. В. КИРБИТОВА

Методика оценки эффективности государственных закупок в таможенных органах

В статье показана необходимость разработки системы показателей, позволяющих проанализировать закупки государственного заказчика. Предлагается методика оценки эффективности закупок таможенных органов на основании интегрального показателя.

Ключевые слова: государственные закупки, таможенные органы, оценка эффективности, методика.

N. A. Kozhina, S. V. Kirbitiva

Techniques for Assessing Government Procurement Efficiency at Customs Bodies

The paper highlights the necessity of creating the system of parameters that will make possible analyzing governments procurement performed by a public procurement authority. The authors put forward the methodology for assessing government procurement efficiency based on integral value.

Keywords: government procurement, customs bodies, assessment of efficiency, methodology.

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – федеральный закон № 44-ФЗ), вступившим в действие 1 января 2014 г., введены в практику понятия «контрактная система», «государственная закупка» и определены принципы контрактной системы в сфере закупок. Любая система нуждается в оценке экономической эффективности – определении соотношения полученных результатов и понесенных затрат на достижение этих

КОЖИНА Наталья Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории. Владивостокский филиал Российской таможенной академии. 690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16 в. 11020@list.ru.

КИРБИТОВА Светлана Валерьевна – кандидат экономических наук, доцент, ответственный за руководство и организацию работ на кафедре экономической теории. Владивостокский филиал Российской таможенной академии. 690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16 в. lightdark@mail.ru.

результатов, и одним из основных для контрактной системы стал принцип эффективности осуществления закупок. В ранее действовавшем Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – федеральный закон № 94-ФЗ) такой принцип не был закреплен. Это прежде всего связано с распространением действия закона лишь на этап размещения государственных заказов. Федеральный закон № 44-ФЗ охватывает всех участников и всю «совокупность действий... направленных на обеспечение... государственных нужд» (ст. 3), тем самым образуя не только контрактную систему Российской Федерации, но и систему закупок конкретного заказчика (например, таможенного органа), и как следствие, определяет необходимость оценки эффективности этой деятельности.

В отечественных и зарубежных источниках описаны, а в практической деятельности в регионах Российской Федерации (Костромской области, Мурманской области, Ненецком автономном округе, Тюменской области, Орловской области, Республике Саха (Якутия) и др.) используются различные методики и подходы к оценке эффективности государственных закупок. Наиболее часто они базируются на критериях экономичности, соблюдении законодательства Российской Федерации, оптимальности планирования, исполнения контрактов. Наличие разнообразных подходов к оценке эффективности государственных закупок связано с тем, что не существует единой методики, определенной нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Таможенные органы входят в структуру Федеральной таможенной службы (ФТС России) и являются государственными заказчиками. Результаты их деятельности оцениваются с помощью контрольных показателей эффективности деятельности (КПЭД) и аналитических показателей деятельности (АПЭД). На основании этих показателей проводится анализ конкретной закупки с позиции экономии средств федерального бюджета и выполнения законодательства в сфере контрактной системы Российской Федерации. Полученная в результате информация позволяет осуществлять оперативное управление процессом обеспечения таможенных органов необходимыми для деятельности товарами, работами, услугами, однако не дает возможности оценить всю систему их закупок.

Наиболее полно определить эффективность системы возможно, используя совокупность показателей и методику их оценки, тем самым реализуя комплексный подход к управлению.

Методику оценки эффективности закупочной деятельности в таможенных органах в условиях ранее действовавшего федерального закона

№ 94-ФЗ разработал Владимир Николаевич Кодрик¹. Она включает комплекс монетарно-индикативных критериев, а именно: показатели сокращения расхода бюджетных средств в результате проведения процедур размещения заказов; показатели соотношения цен закупаемых по результатам конкурсов и аукционов средств с их региональными ценами по данным, полученным из официальных статистических источников; индикативные оценки развития системы конкурсных закупок. Основным недостатком методики В. Н. Кодрика заключается в отсутствии полного охвата процесса государственных закупок и всего спектра конкурентных способов их осуществления.

Предлагаемая авторами настоящей статьи методика устраняет эти недостатки, а также учитывает действующее законодательство в сфере контрактной системы Российской Федерации. Основной целью методики является реализация комплексного подхода к оценке закупок таможенных органов на основании интегрального показателя, учитывающего не только традиционно рассчитываемую экономичность государственных закупок, но и их результативность.

Интегральный показатель вычисляется путем суммирования значений по каждому из показателей (П), характеризующих тот или иной этап или признак государственных закупок. Чем выше его значение, тем эффективнее осуществляются закупки. Рейтинг показателей (П1–П10) определяется экспертным путем, исходя из объектов закупки, их количества, управленческих целей, и так далее.

Ниже приведем показатели, необходимые для оценки эффективности государственных закупок в таможенных органах, и их значения.

Показатель экономности (П1) – традиционный в практике оценки закупочной деятельности. Рассчитывается отношением разницы между начальной (максимальной) ценой контрактов и стоимостью заключенных контрактов к начальной (максимальной) цене контрактов по всем закупкам.

Рейтинг показателя П1 не должен быть высоким (более 0,15), т. к. экономия расходования средств федерального бюджета отражает лишь один из признаков государственной закупки (см. таблицу).

При оценке эффективности системы закупок таможенных органов необходимо проанализировать его систему планирования. Для этого рассчитываются:

показатель соблюдения сроков осуществления закупок плану-графику (П2):

$$П2 = \frac{V_{\text{ср}}}{V_{\text{общ}}},$$

¹ Кодрик В. Н. Совершенствование системы государственных закупок для нужд таможенных органов: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2011. 31 с.

где $V_{\text{ср}}$ – количество закупок, произведенных в сроки, предусмотренные планом-графиком; $V_{\text{общ}}$ – общее количество закупок (конкурентными способами, у единственного поставщика) в плане-графике;

показатель выполнения плана-графика (ПЗ):

$$ПЗ = \frac{Ц_{\text{факт}}}{Ц_{\text{план}}},$$

где $Ц_{\text{факт}}$ – общая сумма закупок, по которым заключены контракты, и общая стоимость заключенных контрактов, по которым в соответствии с требованиями федерального закона № 44-ФЗ не требуется опубликование извещений; $Ц_{\text{план}}$ – общая сумма закупок в плане-графике за текущий финансовый год.

Показатель доли конкурентных закупок (П4) характеризует качество организации процесса закупок в таможенном органе и рассчитывается по формуле:

$$П4 = \frac{Ц_{\text{к}}}{Ц_{\text{общ}}},$$

где $Ц_{\text{к}}$ – стоимость контрактов, заключенных по результатам конкурентных процедур; $Ц_{\text{общ}}$ – общая стоимость заключенных контрактов.

Значение показателей эффективности государственных закупок в таможенных органах

Показатель	Значение	Оценка эффективности	Рекомендуемые действия
П1	$П1 = 0$	Неэффективная	Привлечение поставщиков
	$П1 < 5$	Низкая	–"–
	$5 < П1 < 15$	Нормальная	Обычный контроль за исполнением закупки
	$15 < П1 < 25$	Высокая	То же
	$П1 > 25$	Необоснованная	Проверка обоснования НМЦК. Особый контроль за исполнением контракта
П2	$П2 = 1$	Эффективная	Действий не требуется
	$0,8 < П2 < 1$	Нормальная	–"–
	$0,5 < П2 < 0,8$	Низкая	Анализ причин отклонения от плана-графика, выявление виновных. Особый контроль за выполнением плана-графика
	$П2 < 0,5$	Неэффективная	То же

Окончание таблицы

Показатель	Значение	Оценка эффективности	Рекомендуемые действия
П3	$P3 = 1$	Эффективная	Действий не требуется
	$0,8 < P3 < 1$	Нормальная	Корректировка плана-графика
	$0,5 < P3 < 0,8$	Низкая	–"
	$P3 < 0,5$	Неэффективная	–"
П4	$P4 > 0,85$	Эффективная	Действий не требуется
	$P4 = 0,85$	Нормальная	–"
	$0,7 < P4 < 0,85$	Низкая	Проверка соблюдения нормативов по определенным закупкам. Увеличение доли конкурентных закупок
	$P4 < 0,7$	Неэффективная	То же
П5	$P5 = 1$	Эффективная	Действий не требуется
	$P5 < 1$	Неэффективная	Осуществление мероприятий по признанию поставщика (исполнителя) недобросовестным. Проверка действий лиц, ответственных за заключение контракта
П6	$P6 < 0,1$	Эффективная	Действий не требуется
	$0,1 < P6 < 0,2$	Низкая	Проверка действий лиц, ответственных за исполнение контракта
	$P6 > 0,2$	Неэффективная	То же
П7	$P7 = 1$	Эффективная	Действий не требуется
	$0,8 < P7 < 1$	Низкая	Проверка действий лиц, ответственных за исполнение контракта
	$P7 < 0,8$	Неэффективная	То же
П8, П9, П10	$P8, P9, P10 = 1$	Эффективная	Действий не требуется
	$0,8 < P8, P9, P10 < 1$	Нормальная	Проверка действий лиц, ответственных за государственные закупки
	$0,7 < P8, P9, P10 < 0,8$	Низкая	То же
	$P8, P9, P10 < 0,7$	Неэффективная	–"

Согласно федеральному закону № 44-ФЗ преимущество при осуществлении государственных закупок отдается конкурентным способам, поэтому показатель доли конкурентных процедур (П4) имеет высокие значения оценки (см. таблицу).

Показатели эффективности исполнения контракта отражают качество заключительного этапа осуществления закупок и характеризуют их результативность.

Показатель доли заключенных контрактов по результатам конкурентных способов закупки (П5):

$$П5 = \frac{ККк}{Кобщ},$$

где ККк – количество заключенных контрактов по итогам закупок, осуществленных конкурентными способами; Кобщ – количество закупок, осуществленных конкурентными способами.

Показатель доли расторгнутых контрактов в общем количестве заключенных контрактов (П6):

$$П6 = \frac{ККр}{ККобщ},$$

где ККр – количество расторгнутых контрактов; ККобщ – количество заключенных контрактов.

Показатель своевременности исполнения контрактов (П7) определяется по формуле:

$$П7 = \frac{ККисп}{ККобщ},$$

где ККисп – количество исполненных в срок контрактов, ККобщ – количество заключенных контрактов.

Отсутствие нарушений законодательства в сфере контрактной системы Российской Федерации является важной частью системы закупок таможенных органов. С одной стороны, это характеризуется количеством выявленных нарушений, с другой – наличием обжалований действий (бездействий) должностных лиц таможенных органов, ответственных за осуществление государственных закупок. В связи с этим рассчитываются:

показатель соблюдения законодательства Российской Федерации при осуществлении государственных закупок (П8)

$$П8 = \frac{Кнз}{КЗобщ},$$

где Кнз – количество выявленных нарушений законодательства Российской Федерации, КЗобщ – общее количество закупок (в том числе у единственного поставщика);

показатель наличия удовлетворенных жалоб участников закупок к общему количеству закупок (П9)

$$П9 = \frac{Ку.ж}{Кобщ},$$

где Ку.ж – количество удовлетворенных жалоб участников закупок, Кобщ – количество закупок, осуществленных конкурентными способами;

показатель наличия удовлетворенных жалоб участников закупок к общему количеству жалоб (П10)

$$П10 = \frac{Ку.ж}{Кж},$$

где Ку.ж – количество удовлетворенных жалоб участников закупки, Кж – количество жалоб участников закупок.

В совокупность показателей (П) могут вводиться и другие, отражающие экономические эффекты закупок таможенных органов. Так, в 2016 г. в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 266 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2015 № 1456» таможенные органы и другие государственные (муниципальные) заказчики должны осуществить закупки и заключить контракты до 30 сентября 2016 г. Соответственно, актуальным для определения эффективности станет показатель соотношения объема закупок, проведенных до 30 сентября, к общему объему закупок.

Таким образом, методика оценки эффективности закупок таможенных органов – экономический инструмент, позволяющий:

- формировать информацию для управления закупками;
- выполнять контроль за плановым и равномерным принятием и исполнением бюджетных обязательств;
- организовывать мероприятия по оптимизации закупок, осуществляемых конкурентными способами;
- проводить сравнение показателей закупок таможенных органов (таможенных управлений, таможен).