АРИСТАРХОВА Маргарита Константиновна

Доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой налогов и налогообложения

Уфимский государственный авиационный технический университет

450000, РФ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12

Контактный телефон: (347) 273-79-56

e-mail: ninufa@mail.ru

ЗУЕВА Ольга Константиновна

Кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения

Уфимский государственный авиационный технический университет

450000, РФ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12

Контактный телефон: (347) 273-79-56

e-mail: ninufa@mail.ru

ПЕРЕВЕЗЕНЦЕВА Анна Юрьевна

Аспирант кафедры налогов и налогообложения

Уфимский государственный авиационный технический университет

450000, РФ, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12

Контактный телефон: (347) 273-79-56

e-mail: ninufa@mail.ru

Методика оценки эффективности исполнения государственного заказа

Представлена методика оценки эффективности исполнения государственного заказа. К структурным элементам инструментария для разработки методики отнесены: основополагающие принципы; методы исследования; функции и элементы контроллинга; логизация. Современной системе управления госзаказом необходима такая методика оценки его эффективности, которая обеспечивала бы оценку в момент реализации заказа и спустя определенное время, а также осуществляла бы оценку качества выполнения сопровождающих работ. Кроме того, следует оценивать деятельность госструктур, связанных с реализацией госзаказа. Авторами создана методика, учитывающая названные особенности государственного заказа, включая его двусубъектность и растяжимость во времени. Разработанная методика опирается на так называемую «двуединую оценку», позволяющую оценить исполнение госзаказа в момент его завершения и спустя определенное время, в течение которого начинает проявляться качество выполненных работ (услуг), поставленных товаров. Общая эффективность действий в ходе госзаказа определяется с помощью интегрированных показателей.

JEL classification: H57

Ключевые слова: государственный заказ; эффективность; оценка; моментная оценка; пролонгированная оценка; шкала; ранжир; комплексная оценка.

Введение

Почти двадцать лет российская экономика живет в условиях реализации госзаказа, но действенных методов оценки его эффективности, равно как и управления им, до

сих пор не создано. В то же время вряд ли справедливым будет утверждать, что данная проблема оставалась без внимания исследователей. Практически все известные разработки ориентированы на оценку только исполнителя заказа. При этом качество исполнения заказа, возможности заказчика по использованию заказа не рассматриваются.

Исходя из сказанного и признавая двусубъектность госзаказа, очевидной становится необходимость разработки системы оценок, учитывающей эту особенность. Представляется целесообразной внутренняя и внешняя оценка эффективности исполнения госконтракта. Действия исполнителя следует характеризовать по двум взаимосвязанным и «растянутым» во времени оценкам – моментной и пролонгированной.

Моментная оценка проводится сразу после завершения работ, предусмотренных контрактом.

Пролонгированная оценка выявляет качество поставленных товаров, работ, услуг с течением времени, т. е. когда начинают проявляться качественные характеристики выполненной по контракту работы.

Комплексная оценка – это сумма оценок эффективности исполнения условий государственного контракта всеми сторонами и качества поставленных товаров, работ, услуг.

В данной статье излагается методика определения выделенных оценок.

Инструментарий оценки эффективности исполнения госзаказа

Оценка эффективности исполнения госзаказа отличается комплексной, аналитической составляющей, ориентацией на органическое сочетание деятельности госструктур и организаций реального сектора экономики. В этой связи возникает необходимость в выработке средств, позволяющих на основе их интеграции, а иногда и предварительной дифференциации каждого из них вырабатывать подходы к решению поставленной задачи. Эти средства должны составлять базу теоретического и методологического решения выдвинутой задачи и в совокупности представлять инструментарий.

В инструментарии должны быть представлены госструктуры и организации реального сектора экономики, поскольку между ними интегрируется формирование заказа, т. е. можно говорить, что государственный заказ как система является двусубъектным. В состав инструментария включаются также реализация госзаказа и (как следствие) оценка эффективности его исполнения. Степень рациональности взаимосвязи госструктур и организаций реального сектора экономики при исполнении госзаказа определяется надстройкой.

Первым элементом надстройки являются принципы, так как они составляют исходное положение решения любой задачи. Следует заметить, что выделяемые принципы представляют собой результат обобщения объективно существующих законов, присущих им черт, характерных фактов и признаков, которые составляют общее начало решения задачи о выработке оценки эффективности исполнения госзаказа.

Выделенные принципы решения поставленной задачи делают возможным выбор методов осуществления оценки эффективности исполнения госзаказа. Важное различие между принципами и методами состоит в том, что принципы постоянны и носят обязательный характер [2], тогда как совокупность методов управления может изменяться в зависимости от условий решения задачи при сохранении принципов.

Связь между принципами и методами односторонняя. Принцип позволяет формировать систему методов и каждый метод отдельно, но каждый отдельный метод не имеет такого же воздействия на принципы управления. Только вся совокупность методов, при соответствующих условиях, может оказывать обратное влияние на состав принципов, на формы их исполнения.

Переходя к разговору о методах, задействованных в данной работе, необходимо выделить, что в классическом представлении, *метод* – путь исследования, который

позволит преобразовать изучаемую экономическую систему посредством выработки научного результата и его практическим воплощением. Практическое осуществление научных результатов – это применение их в конкретных методических разработках.

Наше исследование касается решения специфической задачи – оценки эффективности госзаказа, в ходе которой большое значение имеет установление планового значения цены контракта и его фактической цены. Желательно, чтобы между названными ценами расхождений не было. Эта особенность задачи требует задействования контроллинга в составе инструментария.

Применительно к решаемой задаче *контроллинг* – информационно-аналитическая система, обеспечивающая госструктуры и организации реального сектора экономики информацией для принятия управленческих решений в отношении цен госконтракта.

Важным элементом рассматриваемого инструментария является *логизация*. Это новый термин. Введение его обусловлено необходимостью выделения взаимосвязи всех ранее названных элементов инструментария, причем взаимосвязь проявляется как при статическом, так и при динамическом подходе к решению задачи. Признание присутствия в составе инструментария логизации позволит впоследствии выработать детальный механизм установления цен на госзаказ, а также создать отдельные методики и модели его осуществления.

Все названные элементы инструментария действуют во временном аспекте, в котором выделяются три составляющие – оперативный, тактический, стратегический уровни. Признавая значимость данного элемента инструментария, а также взаимосвязь его уровней, мы расположили их в виде оси координат и именно относительно них – остальные инструменты (рис. 1).

Рис. 1. Системное представление элементов инструментария

Методика оценки эффективности исполнения государственного заказа

Ввиду двусубъектности государственного заказа необходима разработка такой системы оценок, которая могла бы учитывать эту особенность. Поэтому целесообразно ввести понятие «двуединая оценка», которая учитывает не только двусубъектность госзаказа, но и его растяжимость во времени.

Двуединая оценка представляет собой комплексную оценку государственного заказа, разделенную на две взаимосвязанных и «растянутых» по времени оценки – *моментную* и *продолгованную*.

Моментная оценка E_c проводится сразу после завершения работ, предусмотренных контрактом, и призвана оценить полноту и верность исполнения условий государственного контракта. Моментная оценка – это важный шаг в определении эффективности

госзаказа, так как является первым впечатлением от исполнения государственного контракта и определяет формальную сторону выполнения поставленных задач, тесно коррелируя с юридическим исполнением условий контракта.

Пролонгированная оценка E_q характеризует качество поставленных товаров, работ, услуг по истечении некоторого времени, т. е. когда начинают проявляться качественные характеристики выполненной по контракту работы. При этом она оказывает непосредственное влияние на моментную оценку, так как при соблюдении всех условий контракта, но при ненадлежащем качестве поставленных товаров, работ или услуг нельзя говорить об эффективном исполнении госконтракта.

Комплексная (интегральная) оценка эффективности E_{int} представляет собой сумму оценок эффективности исполнения условий государственного контракта всеми сторонами и качества поставленных товаров, работ, услуг. В общем виде методика строится на присуждении показателям оценки числовых значений из определенных шкал или ранжиров, сформированных на основании мнения (опыта) экспертов. Комплексные (интегральные) оценки выводятся путем суммирования присужденных значений с учетом весовых коэффициентов, которые также назначаются экспертами.

Методика оценки эффективности исполнения госзаказа исполнителем – поставщиком, генподрядчиком (внутренняя оценка)

Оценка эффективности исполнения госзаказа исполнителем основана на двуединой оценке эффективности выполнения условий госконтракта (моментная оценка E_c) и оценке качества поставленных товаров, работ или услуг (пролонгированная оценка E_q) [5].

Моментная оценка – определение числовой характеристики выполнения либо невыполнения условий госконтракта исполнителем (как правило, соблюдения сроков и обязательств в полном объеме). Рассчитывается как сумма экспертных оценок показателей эффективности выполнения госконтракта всеми сторонами:

$$E_c = a_1 \times K_1 + a_2 \times K_2 + a_3 \times K_3 + a_4 \times K_4, \quad (1)$$

где E_c – моментная оценка, или оценка эффективности исполнения условий государственного контракта всеми сторонами; a_1, a_2, a_3, a_4 – весовая значимость показателей, принятая экспертами; K_1 – соблюдение сроков передачи контракта на подписание; K_2 – соблюдение обязательств по каждому этапу контракта; K_3 – соблюдение сроков каждого этапа исполнения контракта; K_4 – соблюдение сроков уведомления об исполнении (расторжении) контракта.

При этом должны быть сформированы шкалы значений, как для весовых коэффициентов, так и непосредственно для показателей [10]. Для удобства расчетов шкалы обычно имеют небольшой разброс. Предлагаются следующие шкалы для моментного оценивания исполнения госзаказа. Весовые коэффициенты представлены в табл. 1.

Значения моментной оценки колеблются от 0 до 1 как логическое отображение выполнения или невыполнения определенной характеристики (табл. 2).

С математической точки зрения можно утверждать, что эффективность выполнения условий контракта E_c находится в промежутке от 0 до 4 (значение 0 является крайним состоянием невыполнения контракта, значение 4 – состоянием идеального исполнения всех условий контракта). Помимо крайних состояний могут возникать и некоторые другие положения системы, поэтому логично предположить следующие промежуточные значения эффективности выполнения условий контракта E_c (табл. 3).

Для уточнения и корректировки моментной оценки служит *пролонгированная оценка* E_q , или оценка качества поставленных товаров, работ, услуг [12], так как не всегда идеально исполненный контракт ведет к качественно выполненной работе в связи с возможным формальным, но не реальным проведением работ по каким-либо пунктам договора.

Таблица 1

Шкала значений весовых коэффициентов показателей моментной оценки K_1, K_2, K_3, K_4

Значение	Значимость показателя
$a_n = 1$	Абсолютная
$a_n = 0,8$	Высокая
$a_n = 0,6$	Средняя
$a_n = 0,4$	Низкая
$a_n = 0$	Абсолютная незначимость

Таблица 2

Значения показателей моментной оценки согласно соответствующей характеристике

Показатель	Характеристика	Значение
Соблюдение сроков передачи контракта на подписание	Передача контракта на подписание выполнена в срок	$K_1 = 1$
	Передача контракта на подписание просрочена	$K_1 = 0$
Соблюдение обязательств по каждому этапу контракта	Соблюдены все обязательства по каждому этапу контракта	$K_2 = 1$
Соблюдение обязательств по каждому этапу контракта	Не соблюдено одно обязательство по всему контракту	$K_2 = 0,8$
	Не соблюдено от двух до пяти обязательств по всему контракту	$K_2 = 0,5$
	Не соблюдено более пяти обязательств по всему контракту	$K_2 = 0$
Соблюдение сроков каждого этапа исполнения контракта	Соблюдены все сроки по каждому из этапов контракта	$K_3 = 1$
	Не соблюдены сроки по одному из этапов контракта, но общие работы по контракту выполнены в срок	$K_3 = 0,8$
	Не соблюдены сроки по двум–пяти этапам контракта, но общие работы по контракту выполнены в срок	$K_3 = 0,5$
	Не соблюдены сроки более чем по пяти этапам контракта, но общие работы по контракту выполнены в срок	$K_3 = 0,2$
	Общие сроки контракта не соблюдены	$K_3 = 0$
Соблюдение сроков уведомления об исполнении (расторжении) контракта	Сроки уведомления об исполнении (расторжении) контракта соблюдены	$K_4 = 1$
	Сроки уведомления об исполнении (расторжении) контракта не соблюдены	$K_4 = 0$

Таблица 3

Балльная шкала значений эффективности выполнения условий контракта E_c

Значение	Эффективность выполнения условий контракта
$2,8 \leq E_c \leq 4$	Абсолютная
$1,5 \leq E_c < 2,8$	Средняя
$0,8 \leq E_c < 1,5$	Низкая
$0 \leq E_c < 0,8$	Абсолютная неэффективность

Пролонгированная оценка несколько удалена по времени от моментной оценки, поскольку качественные характеристики объекта госконтракта начинают проявлять себя спустя некоторое время. Проще всего рассматривать оценку качества неразрывно с процентным снижением цены контракта по сравнению с начальной максимальной ценой [1], так как высококачественные товары, работы и услуги требуют дорогостоящего сырья, материалов, оборудования, а также наема высококвалифицированных работников, чей труд тоже нуждается в оплате, и более высокой. Все это приближает конечную стоимость работ по контракту к максимальной. Большое отклонение от нее может указывать на недобросовестное выполнение условий контракта, использование низкогокачественного сырья, материалов и рабочей силы. Однако не всегда большие отклонения конечной цены от максимальной говорят о низком качестве поставленных товаров, выполненных работ и услуг. Исполнитель (генподрядчик) может применять экспериментальные сырье и материалы, перекладывать часть дорогостоящей работы на субподрядчика либо иметь оптимально сбалансированное производство, позволяющее безотходно расходовать материалы, не докупая новые. Это, не сказываясь на качестве заказанных товаров, работ или услуг, позволяет уменьшать затраты на выполнение госзаказа, тем самым снижая его конечную цену [17].

Следовательно, необходимо ввести интервальную шкалу процентных отклонений [7] конечной цены контракта от максимальной (табл. 4). Очевидно, что значения E_q при этом будут колебаться от 1 (в положении наибольшего отклонения) до 4 (в положении минимального отклонения):

$$\Delta P = \frac{P_{\max} - P_{\text{кон}}}{P_{\max}} \times 100\%, \quad (2)$$

где ΔP – процентное отклонение конечной цены контракта от максимальной; $P_{\max}$ – максимальная цена контракта; $P_{\text{кон}}$ – конечная цена контракта.

Таблица 4

**Интервальная шкала отклонений конечной цены контракта
от максимальной**

Интервал	Характеристика качества выполнения работ, услуг, поставки товаров	Балльное значение оценки качества E_q
$\Delta P < 5\%$	Чрезвычайно высокое	4
$5\% \leq \Delta P < 20\%$	Высокое	3
$20\% \leq \Delta P < 35\%$	Среднее	2
$\Delta P \geq 35\%$	Низкое	1

При низком, а также среднем, но тяготеющем к низкому качеству выполнения работ, услуг, поставки товаров необходимо вернуться к моментной оценке исполнения контракта и провести оценивание еще раз, так как налицо его формальное выполнение либо фальсификация результатов работ по контракту [4].

Комплексная (интегральная) оценка эффективности определяется по формуле

$$E_{\text{int}} = E_c + E_q, \quad (3)$$

где E_{int} – интегральная оценка эффективности исполнения государственного контракта; E_c – оценка эффективности исполнения условий государственного контракта всеми сторонами; E_q – оценка качества поставленных товаров, работ, услуг.

Она лежит в интервале от 1 до 8, поскольку моментная оценка принимает значения в промежутке от 0 до 4, а пролонгированная – от 1 до 4. Оценочные интервалы комплексной оценки E_{int} , сформированные на основе экспертного мнения, и их краткая характеристика приведены в табл. 5.

Таблица 5

Типы комплексной (интегральной) оценки эффективности исполнения государственного контракта и их краткая характеристика

Интервал	Эффективность исполнения государственного контракта	Характеристика
$E_{int} = 8$	Абсолютная	Идеальное исполнение всех условий контракта сочетается с высочайшим качеством поставленных товаров, выполненных работ и услуг
$6 < E_{int} < 8$	Высокая	Почти идеальное исполнение всех условий контракта подтверждается достаточно высоким качеством товара, работ, услуг либо высококачественный конечный товар, работы, услуги сопровождаются средним и выше исполнением госконтракта
$4 < E_{int} \leq 6$	Средняя	Относительно высокий уровень исполнения госконтракта сопровождается средним качеством товара, работ, услуг
$2 < E_{int} \leq 4$	Низкая	Низкий уровень исполнения госконтракта подтверждается качеством товара, работ, услуг ниже среднего
$1 \leq E_{int} \leq 2$	Абсолютная неэффективность	Исполнение контракта нулевое либо находится на низком уровне и сопровождается низкокачественными товарами, работами и услугами

Интегральные оценки выводятся с учетом весовых коэффициентов, назначенных экспертами.

Методика оценки эффективности исполнения государственного контракта заказчиком – государством (внешняя оценка)

Второй субъект, или внешний участник госконтракта, – это государственный заказчик (орган исполнительной власти того или иного уровня либо государственное учреждение), действия которого непосредственно влияют на исполнение заказа. Госзаказчик в большей мере исполняет роль контролера и внешнего ограничителя посредством разработки предложений по объему поставок продукции по государственному заказу, организации размещения заказов, установлению начальных (максимальных) цен госконтракта и т. д. Поэтому важно оценить эффективность действий не только исполнителя, но и заказчика. Для этого выделим показатели, по которым будет производиться оценка:

- Z_1 – безошибочность размещения заказов;
- Z_2 – выполнение планов при размещении заказов;
- Z_3 – качество проведения конкурса (аукциона, запроса котировок);
- Z_4 – точность определения начальной (максимальной) цены контракта;
- Z_5 – качество контроля над целевым использованием бюджетных ассигнований;
- Z_6 – экономия бюджетных средств в результате выполнения госзаказа.

Показатель Z_1 – безошибочность размещения заказов – учитывает наличие нарушений размещения заказов у заказчика, т. е. качество соблюдения законодательства. Безошибочное размещение заказов говорит о высоком уровне построения системы государственных заказов [11].

В случае обнаружения ошибок при размещении заказов в отчетном периоде, которые установлены в результате проверок, жалоб участников размещения заказа, а также при обнаружении недостоверной информации или информации с искажениями и нарушениями, размещенной на официальном сайте, либо иных нарушений, доведенных до органа исполнительной власти в письменной форме, показатель рассчитывается [18] по формуле

$$Z_1 = 1 - \frac{Z_n}{Z_k}, \quad (4)$$

где Z_1 – показатель безошибочности размещения заказов; Z_n – количество выявленных нарушений в отчетном периоде; Z_k – количество размещенных заказов в отчетном периоде.

При отсутствии нарушений Z_1 принимает значение, равное 1. Если нарушения имеются, но их количество незначительно, т. е. Z_1 положителен, то ему присваивается значение 0,5. Однако если в результате расчета Z_1 отрицателен, то $Z_1 = 0$.

Показатель Z_2 – выполнение планов при размещении заказов – оценивает систему планирования каждого заказчика в части выявления отклонений от плана фактически проведенных закупок [15]. Наличие отклонений может говорить о незапланированных закупках либо о непроведении запланированных закупок, нарушении сроков закупок.

При полном соответствии фактических закупок плану Z_2 присваивается значение 1, если отклонения существуют, то $Z_2 = 0$.

Показатель Z_3 – качество проведения конкурса (аукциона, запроса котировок) – учитывает конкурентоспособность проведенных торгов, т. е. оценивает долю конкурентных закупок в общем объеме госзакупок. Как правило, предполагается, что доля закупок у единственного продавца должна сокращаться, что повлечет за собой повышение эффективности системы государственного заказа. При проведении торгов, запроса котировок с количеством участников более одного закупка является конкурентной, показателю присваивается значение, равное 1. Если закупка по результатам торгов и котировок производится у единственного поставщика, то Z_3 принимает значение, равное 0.

Показатель Z_4 – точность определения начальной (максимальной) цены контракта – является важным, так как сложилась неоднозначная практика, когда начальные цены контракта определяются не на основе рыночной конъюнктуры, а на основе имеющихся лимитов бюджетных ассигнований, средних цен предыдущих закупок либо произвольно [16].

Расчет показателя опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов, предложенной участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности:

$$\Delta P = P_{\text{нач}} - P_{\text{ср}}, \quad (5)$$

где ΔP – отклонение начальной цены от средней цены контрактов, предложенной участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности; $P_{\text{нач}}$ – начальная цена контракта; $P_{\text{ср}}$ – средняя цена контрактов, предложенная участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности:

$$P_{\text{ср}} = \frac{\sum P_i}{n}, \quad (6)$$

где $\sum P_i$ – сумма цен, предложенных участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности, $i = 1, \dots, n$; n – количество участников размещения заказа.

При этом следует учитывать значение так называемой средней экономии по виду деятельности [9]:

$$\Theta_{\text{вд}} = \frac{P_{\text{срп}} - P_{\text{к}}}{P_{\text{к}}} \times 100\%, \quad (7)$$

где $\Theta_{\text{вд}}$ – средняя экономия по виду деятельности; $P_{\text{срп}}$ – сумма средних цен предложений поставщиков по всем закупкам по конкретному виду деятельности; $P_{\text{к}}$ – сумма всех цен контрактов, заключенных по итогам размещения заказов по конкретному виду деятельности.

Если выявленное отклонение не превышает средней экономии по виду деятельности, то $Z_4 = 1$. Если выявленное отклонение больше средней экономии по виду деятельности, то Z_4 принимает следующие значения (табл. 6).

Таблица 6

Шкала значений показателя Z_4 при превышении отклонения начальной цены от средней цены контрактов, предложенной участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности

Отклонение ΔP от $\Xi_{\text{нд}}$	Значение Z_4
До 5% включительно	0,9
От 5 до 10% включительно	0,7
От 10 до 15% включительно	0,5
От 15 до 20% включительно	0,3
Свыше 20%	0

Показатель Z_5 – качество контроля над целевым использованием бюджетных ассигнований – представляет собой оценку способности государственного заказчика эффективно контролировать расходование бюджетных ассигнований при выполнении государственного контракта [13]. Довольно часто возникают ситуации, когда из-за недостаточного контроля бюджетные деньги, выделенные на исполнение госзаказа, «исчезают в неизвестном направлении» либо используется их малая часть, что влияет на качество выполняемых работ и услуг, поставляемого товара. Поэтому важно верно оценивать уровень контроля над целевым использованием бюджетных ассигнований, который осуществляется государственным заказчиком в ходе выполнения государственного контракта, и соотнести его уровень со значениями показателя Z_5 (табл. 7).

Таблица 7

Уровни контроля над целевым использованием бюджетных ассигнований и соотнесение их со значением показателя Z_5

Уровень контроля	Характеристика	Значение Z_5
Абсолютный	Постоянный контроль соблюдения нормативов и лимитов расходования бюджетных ассигнований со стороны госзаказчика, недопущение злоупотребления бюджетными средствами, мгновенное реагирование и устранение неоправданных расходов	1
Высокий	Регулярный контроль расходования бюджетных ассигнований на каждом этапе выполнения госзаказа, выявление отклонений и их устранение в кратчайшие сроки	0,7
Средний	Нерегулярный контроль всего исполнения госзаказа в части расходования бюджетных ассигнований либо тщательный контроль отдельных этапов выполнения работ, услуг, поставок товаров. Отклонения выявляются вскоре и устраняются в средние сроки	0,5
Низкий	Недостаточный контроль исполнения государственного контракта либо контроль только начальных и конечных этапов работ. Отклонения в расходовании бюджетных средств выявляются запоздало и медленно устраняются либо не выявляются вообще	0,3
Недостаточный	Отсутствие контроля либо недобросовестный или формальный контроль со стороны госзаказчика	0

Рис. 2. Система оценки эффективности исполнения государственного заказа

$Z_4 = 0,9$

$Z_4 = 0,7$

$Z_4 = 0,5$

$Z_4 = 0,3$

$Z_4 = 0$

$\Delta P = P_{нач} - P_{ср}$

$P_{ср} = \frac{\sum P_i}{n}$

$Z_6 = \frac{\Theta_{общ}}{\Theta_{вд}}$

Z_6 – на основе средних сложившихся для данного вида деятельности цен предложений участников

ΔP – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

ΣP_i – сумма цен, предложенных участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности, $i = 1, \dots, n$; n – количество участников размещения заказа

Z_4 – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

$\Delta P = P_{нач} - P_{ср}$

$P_{ср} = \frac{\sum P_i}{n}$

$Z_6 = \frac{\Theta_{общ}}{\Theta_{вд}}$

Z_6 – на основе средних сложившихся для данного вида деятельности цен предложений участников

ΔP – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

ΣP_i – сумма цен, предложенных участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности, $i = 1, \dots, n$; n – количество участников размещения заказа

Z_4 – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

Значение отклонения ΔP от $\Theta_{вд}$	Значение Z_4
Отклонение до 5% включ.	$Z_4 = 0,9$
Отклонение от 5% до 10% включ.	$Z_4 = 0,7$
Отклонение от 10 до 15% включ.	$Z_4 = 0,5$
Отклонение от 15% до 20% включ.	$Z_4 = 0,3$
Отклонение свыше 20%	$Z_4 = 0$

$\Theta_{вд} = \frac{P_{срп} - P_{к}}{P_{к}} \times 100\%$

$\Theta_{общ} = \frac{P_{пп} - P_{пк}}{P_{пк}} \times 100\%$

$\Theta_{вд}$ – средняя экономия по виду деятельности;
 $P_{срп}$ – сумма средних цен предложений поставщиков по всем закупкам по конкретному виду деятельности;
 $P_{к}$ – сумма всех цен контрактов, заключенных по итогам размещения заказов по конкретному виду деятельности

$P_{пп}$ – сумма средних цен предложений поставщиков в целом за период по заказчику;
 $P_{пк}$ – сумма цен предложений, по которым заключен контракт в целом за период по заказчику

Z_4 – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

ΣP_i – сумма цен, предложенных участниками размещения заказов, в рамках одного вида деятельности, $i = 1, \dots, n$; n – количество участников размещения заказа

Z_4 – опирается на нахождение отклонений начальной цены от средней цены контрактов в рамках одного вида деятельности ΔP

$Z_5 = 1$

$Z_5 = 0,7$

$Z_5 = 0,5$

$Z_5 = 0,3$

$Z_5 = 0$

Абсолютный контроль

Высокий уровень контроля

Средний уровень контроля

Низкий уровень контроля

Недостаточный контроль

Z_5 – оценивает способность госзаказчика эффективно контролировать расходование бюджетных средств

$Z_5 = 1$

$Z_5 = 0,7$

$Z_5 = 0,5$

$Z_5 = 0,3$

$Z_5 = 0$

Абсолютный контроль

Высокий уровень контроля

Средний уровень контроля

Низкий уровень контроля

Недостаточный контроль

Z_5 – оценивает способность госзаказчика эффективно контролировать расходование бюджетных средств

$4,5 \leq Z_{int} < 6$	Высокая эффективность
$3 \leq Z_{int} < 4,5$	Средняя эффективность
$1,5 \leq Z_{int} < 3$	Малая эффективность
$0 \leq Z_{int} < 1,5$	Неэффективность

$Z_{int} = w_1 \times Z_1 + w_2 \times Z_2 + w_3 \times Z_3 + \dots + a_n \times Z_n$

Показатель Z_6 – последний из включаемых в оценку эффективности действий госзаказчика – отражает общую экономию бюджетных средств, так как государство стремится удовлетворить свои нужды путем наименьших материальных затрат [14]. Он числится как соотношение общей экономии и средней экономии размещения заказов по виду деятельности:

$$Z_6 = \frac{\Theta_{\text{общ}}}{\Theta_{\text{вд}}}, \quad (9)$$

где Z_6 – показатель общей экономии бюджетных средств; $\Theta_{\text{общ}}$ – общая экономия; $\Theta_{\text{вд}}$ – средняя экономия размещения заказов.

Общая экономия рассчитывается на основе средних сложившихся для данного вида деятельности цен предложений участников, которые следует учитывать в относительных величинах – проценте снижения начальной цены. При этом необходимо обращать внимание на среднюю экономию размещения заказов по виду деятельности $\Theta_{\text{вд}}$.

Общую экономию можно рассчитать [3] по формуле

$$\Theta_{\text{общ}} = \frac{P_{\text{пп}} - P_{\text{пк}}}{P_{\text{пк}}} \times 100\%, \quad (10)$$

где $P_{\text{пп}}$ – сумма средних значений цен, предложенных поставщиками в целом за период по заказчику (либо за период по заказчику по виду деятельности размещения); $P_{\text{пк}}$ – сумма предложений по ценам, по которым заключен контракт в целом за период по заказчику (либо за период по заказчику по виду деятельности размещения).

Кроме описанных показателей, могут вводиться и другие, отражающие экономические и неэкономические эффекты процесса государственных закупок.

Показатель комплексной оценки эффективности действий госзаказчика при исполнении государственных контрактов $Z_{\text{инт}}$ рассчитывается путем суммирования значений по каждому показателю с учетом их весовых коэффициентов:

$$Z_{\text{инт}} = w_1 \times Z_1 + w_2 \times Z_2 + w_3 \times Z_3 + \dots + w_n \times Z_n, \quad (11)$$

где $Z_1, Z_2, Z_3, \dots, Z_n$ – показатели оценки эффективности действий госзаказчика при исполнении государственных контрактов; $w_1, w_2, w_3, \dots, w_n$ – весовые коэффициенты.

Весовые коэффициенты $w_1, w_2, w_3, \dots, w_n$ определяются экспертным путем на основе сравнительной значимости каждого показателя комплексной оценки. Сумма всех весовых коэффициентов не должна быть больше 1 [6]. При этом формированию экспертной группы нужно уделять отдельное внимание, учитывая особенности и специфику работ по государственному заказу, а также личные качества экспертов и их квалификацию.

Отбор в группу может производиться по следующим факторам:

- наличие необходимого уровня образования (квалификации);
- наличие необходимых компетенций и знаний, как теоретических, так и прикладных, в сфере работ по данному госзаказу;
- опыт самостоятельного участия в экспертных мероприятиях подобной специфики;
- наличие необходимого уровня доверия к эксперту;
- наличие у эксперта навыков групповой работы;
- пр.

При формировании группы особое внимание следует уделить способностям эксперта выставлять адекватные оценки весовым коэффициентам, которые не вызывали бы разночтений и сомнений у членов экспертной группы [8].

По результатам расчета показателя $Z_{\text{инт}}$ оценивается эффективность действий госзаказчика при исполнении государственного контракта. При этом можно применять следующую балльную шкалу (табл. 8).

Таблица 8

Балльная шкала оценки итогового показателя Z_{int}

Значение Z_{int}	Эффективность действий государственного заказчика
$Z_{int} \geq 1$	Высокая
$0,6 \leq Z_{int} < 1$	Средняя
$0,3 \leq Z_{int} < 0,6$	Малая
$0 \leq Z_{int} < 0,3$	Неэффективная

По результатам сравнения значений показателя Z_{int} , полученных расчетным путем, со значениями этого показателя, представленными в табл. 8, принимается решение о целесообразности действий заказчика.

Общая система оценки эффективности исполнения государственного заказа представлена на рис. 2.

Предложенная методика оценки исполнения госзаказа имеет следующие преимущества:

- комплексность – предоставляется возможность оценить действия как заказчика, так и исполнителя государственного заказа;
- гибкость – при осуществлении оценки появляется возможность учета условий и особенностей конкретного вида деятельности, в рамках которого выполняется государственный заказ;
- использование итогового результата для выработки конкретных мер поддержки и повышения эффективности исполнения госзаказа.

Методика апробирована на материалах ряда промышленных предприятий Республики Башкортостан, что подчеркивает ее дееспособность.

Заключение

Представлена авторская версия решения проблемы оценки эффективности исполнения госзаказа на основе методики, существенной особенностью которой является одновременное использование двуединой системы оценок – со стороны исполнителя госзаказа и со стороны заказчика. Особая значимость методики заключается в возможности моментной и пролонгированной оценки эффективности исполнения госзаказа. Глубина представленной методики состоит как в предложении комплексной оценки, так и в разработке шкал и ранжиров, сформированных на основании мнения экспертов.

Безусловно, это только один из подходов к оценке эффективности госзаказа, который имеет право на применение, а следовательно, и на совершенствование.

Источники

1. Гушин А.Ю. Определение эффективности и способы ее оценки в системе государственного заказа // Фундаментальные исследования. 2012. № 9-1. С. 204–208.
2. Иванова В.О. Основные функции и задачи государственного заказа в условиях инновационного развития и модернизации промышленной политики // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 7-1. С. 182–188.
3. Иванова О.В. Методика комплексной оценки эффективности государственных закупок Орловской области // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2010. № 2. С. 183–192.
4. Калмыков Ю.П. Вопросы оценки эффективности государственной закупочной деятельности // Вестник Финансового университета. 2012. № 4. С. 37–43.
5. Концептуальный подход к оценке госзаказа в аспекте его эффективности / М.Б. Гузайров, С.В. Новиков, М.К. Аристархова, А.Ю. Перевезенцева // Вестник Казанского государственного технического университета им. А.Н. Туполева. 2016. № 1. С. 17–21.

6. Кухарев В. В. Размещение государственного заказа и оценка его эффективности // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 5 (051). С. 121–128.
7. Стратегизация в системе института государственных закупок в России / М. К. Аристархова, С. В. Новиков, О. К. Зуева, А. Ю. Перевезенцева // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: Экономика и менеджмент. 2016. Т. 10. № 2. С. 30–37.
8. Фисунов К. В. Оценка эффективности реализации государственного заказа в контрактной системе Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2014. № 20. С. 79–81.
9. Хвостов А. А. Оценка системы государственных закупок на соответствие принципам осуществления эффективных закупок // Аудит и финансовый анализ. 2010. № 1. С. 184–193.
10. Шохина А. В. Совершенствование методики оценки эффективности результатов размещения государственного заказа // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2011. № 9. С. 92–97.
11. Bezer D. The Inadequacy of Surety Bid Bonds in Public Construction Contracting // Public Contract Law Journal. 2010. Vol. 40. No. 1. P. 87–146.
12. Functioning Institute Ideology of Government Procurement in Russia / M. Aristarkhova, S. Novikov, O. Zueva, A. Perevezentseva // V'konnost' podniku. 2016. Vol. 1. P. 52–62.
13. Hoekman B. Using International Institutions to Improve Public Procurement // The World Bank Research Observer. 1998. Vol. 13. No. 2. P. 249–269.
14. International Procurement / D. Goodwin, C. Yukins, D. Chamberland et al. // The International Lawyer. 2010. Vol. 44. No. 1. P. 261–272.
15. Racca G., Perin R., Albano G. Competition in the Execution Phase of Public Procurement // Public Contract Law Journal. 2011. Vol. 41. No. 1. P. 89–108.
16. Shick R., Weikart L. Public Organizations Undergoing Change a Study in Urban Contracting // Public Administration Quarterly. 2009. Vol. 33. No. 1. P. 71–117.
17. Smith P., Street A. Measuring the Efficiency of Public Services: The Limits of Analysis // Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society). 2005. Vol. 168. No. 2. P. 401–417.
18. Trybus M. Improving the Efficiency of Public Procurement Systems in the Context of European Union Enlargement Process // Public Contract Law Journal. 2006. Vol. 35. No. 3. P. 409–425.

The Methodology for Assessing Efficiency of Public Procurement Execution

by Margarita K. Aristarkhova, Olga K. Zueva and Anna Yu. Perevezentseva

The paper presents a methodology for assessing efficiency of public procurement execution. According to the authors, structural elements of the toolkit for designing the methodology include fundamental principles, research methods, functions and elements of controlling, logization. Modern system of public procurement control needs such a methodology for efficiency assessment that will enable evaluation of efficiency during the execution phase and some time later as well as ensure evaluation of the quality of accompanying works. In addition, it is important to assess the activities of government structures connected with the execution of public procurement. The authors created a methodology that takes into account the aforementioned specifics and among others, implementation delay inherent in public procurement and its dual-subject nature. The designed methodology relies on the so-called “twofold as-

assessment”, which allows evaluating the execution of the public procurement in the moment of its completion and certain time later, when it is possible to judge about the quality of goods supplied and services provided. Total efficiency of actions taken in the course of public procurement is measured with the use of integrated indicators.

Keywords: public procurement; efficiency; assessment; moment assessment; prolonged assessment; scale; formations; comprehensive assessment.

References:

1. Gushchin A. Yu. Opredelenie effektivnosti i sposoby ee otsenki v sisteme gosudarstvennogo zakaza [Measuring the efficiency and the ways of its assessment in government procurement system]. *Fundamentalnye issledovaniya – Fundamental Research*, 2012, no.9-1, pp. 204–208.
2. Ivanova V.O. Osnovnye funktsii i zadachi gosudarstvennogo zakaza v usloviyakh innovatsionnogo razvitiya i modernizatsii promyshlennoy politiki [Main functions and tasks of government procurement in conditions of innovative development and modernization of industrial policy]. *Aktualnye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk – Acute Problems of Human and Natural Sciences*, 2013, no.7-1, pp. 182–188.
3. Ivanova O. V. Metodika kompleksnoy otsenki effektivnosti gosudarstvennykh zakupok Orlovskoy oblasti [Methodology for comprehensive assessment of government procurement efficiency]. *Izvestiya Tulskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki – News of the Tula State University. Economic and Legal Sciences*, 2010, no. 2, pp. 183–192.
4. Kalmykov Yu. P. Voprosy otsenki effektivnosti gosudarstvennoy zakupochnoy deyatel'nosti [Issues of efficiency assessment of government procurement activities]. *Vestnik finansovogo universiteta – Bulletin of the Financial University*, 2012, no.4, pp. 37–43.
5. Guzairev M. B., Novikov S. V., Aristarkhova M. K., Perevezentseva A. Yu. Kontseptual'nyy podkhod k otsenke goszakaza v aspekte ego effektivnosti [Conceptual approach to the assessment of government procurement in the aspect of its efficiency]. *Vestnik Kazanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta imeni A.N. Tupoleva – Bulletin of the Kazan State Technical University named after A. N. Tupolev*, 2016, no. 1, pp. 17–21.
6. Kukharev V. V. Razmeshchenie gosudarstvennogo zakaza i otsenka ego effektivnosti [Placement of government procurement and assessment of its efficiency]. *Sotsialno-ekonomicheskie yavleniya i protsessy – Socioeconomic Phenomena and Processes*, 2013, no.5 (051), pp.121–128.
7. Aristarkhova M. K., Novikov S. V., Zueva O. K., Perevezentseva A. Yu. Strategizatsiya v sisteme instituta gosudarstvennykh zakupok v Rossii [Strategies in the system of the government procurement institution in Russia]. *Vestnik Yuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i menedzhment – Bulletin of South Ural State University. Series “Economics and Management”*, 2016, vol. 10, no. 2, pp. 30–37.
8. Fisunov K. V. Otsenka effektivnosti realizatsii gosudarstvennogo zakaza v kontraktnoy sisteme Rossiyskoy Federatsii [Assessment of efficiency of government procurement in the contract system of the Russian Federation]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya – Theory and Practice of Social Development*, 2014, no. 20, pp. 79–81.
9. Khvostov A. A. Otsenka sistemy gosudarstvennykh zakupok na sootvetstvie printsipam osushchestvleniya effektivnykh zakupok [Assessment of the system of government procurement regarding its compliance with the principles of efficient procurement]. *Audit i finansovyy analiz – Audit and Financial Analysis*, 2010, no. 1, pp. 184–193.
10. Shokhina A. V. Sovershenstvovanie metodiki otsenki effektivnosti rezul'tatov razmeshcheniya gosudarstvennogo zakaza [Improvement of the methodology for assessment of efficiency of the results of placing government order]. *Aktualnye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk – Acute Problems of Human and Natural Sciences*, 2011, no. 9, pp. 92–97.
11. Bezer D. The Inadequacy of Surety Bid Bonds in Public Construction Contracting. *Public Contract Law Journal*, 2010, vol. 40, no. 1, pp. 87–146.
12. Aristarkhova M., Novikov S., Zueva O., Perevezentseva A. Functioning Institute Ideology of Government Procurement in Russia. *Vykonnost' podniku*, 2016. vol. 1, pp. 52–62.
13. Hoekman B. Using International Institutions to Improve Public Procurement. *The World Bank Research Observer*, 1998, vol. 13, no. 2, pp. 249–269.
14. Goodwin D., Yukins C., Chamberland D. et al. International Procurement. *The International Lawyer*, 2010, vol. 44, no. 1, pp. 261–272.

15. Racca G., Perin R., Albano G. Competition in the Execution Phase of Public Procurement. *Public Contract Law Journal*, 2011, vol. 41, no. 1, pp. 89–108.
16. Shick R., Weikart L. Public Organizations Undergoing Change a Study in Urban Contracting. *Public Administration Quarterly*, 2009, vol. 33, no. 1, pp. 71–117.
17. Smith P., Street A. Measuring the Efficiency of Public Services: The Limits of Analysis. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)*, 2005, vol. 168, no. 2, pp. 401–417.
18. Trybus M. Improving the Efficiency of Public Procurement Systems in the Context of European Union Enlargement Process. *Public Contract Law Journal*, 2006, vol. 35, no. 3, pp. 409–425.

Contact Info:

Margarita K. Aristarkhova, Dr. Sc. (Econ.),
Prof., Head of Taxes and Taxation Dept.
Phone: (347) 273-79-56
e-mail: ninufa@mail.ru

Ufa State Aviation Technical University
12 Karla Marksa St., Ufa, Russia, 450000

Olga K. Zueva, Cand. Sc. (Econ.),
Associate Prof. of Taxes and Taxation Dept.
Phone: (347) 273-79-56
E-mail: ninufa@mail.ru

Ufa State Aviation Technical University
12 Karla Marksa St., Ufa, Russia, 450000

Anna Yu. Perevezentseva, postgraduate
of Taxes and Taxation Dept.
Phone: (347) 273-79-56
e-mail: ninufa@mail.ru

Ufa State Aviation Technical University
12 Karla Marksa St., Ufa, Russia, 450000