

УДК 336.5; 336.52; 65.02
<https://doi.org/10.32686/1812-5220-2022-19-3-74-85>

ISSN 1812-5220
© Проблемы анализа риска, 2022

Исследование рисков расторжения контрактов, заключенных по результатам госзакупок

Созаева Д.А.*,

Университет «Синергия»,
125315, Россия, г. Москва,
Ленинградский пр-т, д. 80

Гончар К.В.,

МГТУ им. Н.Э. Баумана,
АО «Единая электронная
торговая площадка»,
105005, Россия, г. Москва,
2-я Бауманская ул., д. 5, стр. 1

Аннотация

Государственные и муниципальные закупки играют важную роль в функционировании экономики различных стран, и, по оценкам Всемирного банка и Организации экономического развития и сотрудничества, в структуре мирового ВВП на них приходится до 15% расходов, а в отдельных странах от 23 до 45%. Распространение пандемии новой коронавирусной инфекции привело к необходимости усиления роли государства, его участия в регулировании национальной экономики, наращивания расходов на социальную сферу. Система государственных и муниципальных закупок в этой связи становится сферой повышенного внимания, а ее эффективность всесторонне оценивается. В условиях сложившейся на мировых рынках высокой степени неопределенности (закрытие заводов-производителей, локдауны и закрытие границ), существенно ограничившей мировой оборот товаров, работ и услуг, риски исполнения государственных и муниципальных контрактов существенно возрастают.

В связи с этим цель исследования — анализ причин расторжения контрактов в системе российских государственных и муниципальных закупок и обоснование предложений по минимизации рисков расторжения для закупщиков и исполнителей контрактов.

В исследовании использованы методы статистического, ретроспективного анализа, сравнительный анализ, элементы прогнозирования, расчеты проведены с помощью разработанной на языке Python-системы. Данные агрегированы в реляционную БД PostgreSQL 12. Сам анализ данных, выбор измерений и метрик, а также их визуализация реализованы в BI-системе Microsoft Power BI.

В результате проведенного исследования были получены следующие выводы: вероятность расторжения государственных и муниципальных контрактов, заключенных по итогам госзакупок, не зависит напрямую от таких факторов, как экономия на торгах, конкуренция на торгах, размер компании-участника (малый бизнес), а также отрасль, в рамках которой проводится закупка.

Дискуссионными остаются вопросы, связанные с исследованием неформализуемых причин расторжения госконтрактов.

Ключевые слова: государственные и муниципальные закупки; риски расторжения контрактов; факторы расторжения контрактов; минимизация рисков расторжения госконтрактов; экономия на торгах; конкуренция на торгах; государственное регулирование экономики.

Для цитирования: Созаева Д.А., Гончар К.В. Исследование рисков расторжения контрактов, заключенных по результатам госзакупок // Проблемы анализа риска. 2022. Т. 19. № 3. С. 74—85, <https://doi.org/10.32686/1812-5220-2022-19-3-74-85>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Study of the Risks of Termination of Contracts Concluded as a Result of Public Procurement

Dzhamiliya A. Sozaeva*,

Moscow University for Industry and Finance "Synergy",
Leningradsky avenue, 80,
Moscow, 125315, Russia

Konstantin V. Gonchar,

MSTU them. N.E. Bauman,
JSC "EETP",
2nd Baumanskaya str., 5/1,
Moscow, 105005, Russia

Abstract

State and municipal purchases play an important role in the functioning of the economy of various countries, and, according to the World Bank and the Organization for Economic Development and Cooperation, they account for up to 15% of expenditures in the structure of world GDP, and in some countries from 23 to 45%. The spread of the novel coronavirus pandemic has led to the need to strengthen the role of the state, its participation in regulating the national economy, and increasing spending on the social sphere. In this regard, the system of state and municipal procurement becomes an area of increased attention, and its effectiveness is comprehensively assessed. In the context of the high degree of uncertainty that has developed in world markets (closure of manufacturing plants, lockdowns and border closures), which has significantly limited the global turnover of goods, works and services, the risks of execution of state and municipal contracts are increasing significantly.

In this regard, the purpose of the study is to analyze the reasons for termination of contacts in the system of Russian state and municipal procurement and substantiate proposals for minimizing the risks of termination for buyers and contract executors.

The study used the methods of statistical, retrospective analysis, comparative analysis, forecasting elements, calculations were carried out using a system developed in the Python language. The data is aggregated into a PostgreSQL 12 relational database. The data analysis itself, the selection of dimensions and metrics, as well as their visualization are implemented in the Microsoft Power BI BI-system.

As a result of the study, the following conclusions were obtained: the probability of termination of state and municipal contracts concluded on the basis of public procurement does not directly depend on such factors as savings in tenders, competition in tenders, the size of the participating company (small business), as well as the industry, under which the purchase is made.

Issues related to the study of non-formalizable reasons for the termination of government contracts remain debatable.

Keywords: state and municipal procurement; risks of termination of contracts; factors of termination of contracts; minimization of risks of termination of government contracts; savings in tenders; competition in tenders; state regulation of the economy.

For citation: Sozaeva D.A., Gonchar K.V. Study of the risks of termination of contracts concluded as a result of public procurement // *Issues of Risk Analysis*. 2022;19(3):74-85, (In Russ.), <https://doi.org/10.32686/1812-5220-2022-19-3-74-85>

The authors declare no conflict of interest.

Содержание

Введение

1. Методы исследования

2. Исследование фундаментальных факторов риска расторжения контрактов

Заключение

Литература

Введение

Система государственных и муниципальных закупок является сферой, в которой сталкиваются интересы практически всех макроэкономических агентов: домохозяйств, фирм, государства, иностранного сектора. Однако экономические отношения в процессе осуществления государственных и муниципальных закупок не подчиняются ни закономерностям функционирования классических рынков, ни политике, существующей в плановой экономике. Если говорить о плановой экономике, то она полностью исключает частный капитал и фирмы как макроэкономических агентов из экономических отношений, поэтому в странах с подобной экономикой госзакупки или отсутствуют как отдельный субрынок, или имеют минимальные признаки рыночной конкуренции, спроса и предложения. В этой связи в статье рассматриваются экономические отношения в рамках рыночной экономики.

Фундаментальные теории классических рынков, а именно: спроса, предложения, конкуренции, выбора, аукционов и контрактов применительно к рынку государственных и муниципальных закупок, имеют некоторые особенности и специфику. Это можно обосновать следующими фактами.

Спрос на рынке госзакупок является стабильным и негибким в силу ограниченности бюджетного финансирования у заказчиков [1].

Государство выступает и покупателем товаров, работ, услуг у других макроэкономических агентов (фирм, домохозяйств), и регулятором рынка закупок, проводя в отношении этих же агентов антимонопольную, тарифную, протекционистскую политику [2].

Государство в лице различных его систем власти и сети учреждений является единственным покупателем на рынке (фактически монополия) [3], при этом оно не является конечным потребителем приобретенных ресурсов и благ: они используются для реализации государственных задач и политики в отношении тех же агентов рынка, у которых ресурсы были приобретены, — фирм, домохозяйств [4]. Государство, используя приобретенные товары, работы и услуги, реализует социальные и другие обязательства перед гражданами, предпринимателями.

Выбор поставщика, подрядчика, исполнителя заказчиком в лице государства должен осуществляться на основе ценовых и неценовых критериев

(опыт и репутация участника по выполнению аналогичных контрактов, сроки исполнения и т. д.). Однако методология оценки по ценовому критерию часто основана на выборе исполнителя по предложенной им цене (сумма единовременных затрат на приобретение поставщиком товаров, работ и услуг), без учета затрат заказчика на последующую эксплуатацию приобретенных объектов и устранение возникших неполадок. В таком случае последующие риски исполнения заключенных контрактов просто не учитываются [5], экономия государственных средств становится мнимой: в момент заключения контракта она влияет на выбор контрагента, но в ходе исполнения контракта вся экономия может быть потрачена на доработку или исправление нарушений по контракту.

Во многих странах государство реализует политику протекционизма посредством реализации правила «покупай отечественное» через систему госзакупок. Данный подход был освещен еще в работах Дж. Кейнса, который предполагал, что, покупая товары, работы и услуги для государственных и муниципальных нужд на внутреннем рынке, государство сохраняет деньги в контуре национальной экономики. Однако позднее протекционизм неоднократно критиковали, а современные авторы А. Breton, P. Salmon (1995) [6] и F. Sennoga (2006) [7] отмечают, что если снижается спрос на иностранную продукцию со стороны государства, то иностранные поставщики снижают цены или предлагают другие, более выгодные условия, чтобы сохраниться или закрепиться на текущем рынке, и тогда спрос на их продукцию повышается со стороны других макроэкономических агентов — фирм и домохозяйств. Таким образом рынок снова приходит в состояние равновесия по спросу и предложению, а присутствие иностранных поставщиков и производителей на внутренних рынках все равно не сокращается.

Модели асимметричной информации (неблагоприятного отбора поставщика), информативных сигналов, постконтрактного оппортунизма¹, неполных контрактов² как нельзя лучше характеризуют

¹ Скрытие информации о реальном состоянии исполняемого контракта для получения выгод.

² Условия, известные сторонам контракта, но не вносимые в контракт, т. к. они не учитываются судами при рассмотрении споров.

отношения на рынке регулируемых закупок, однако недостаточно описаны в зарубежной и российской литературе. Наиболее существенный вклад в теорию контрактов (не только на рынке госзакупок, а вообще на рынке) внесен О. Хартом (1995) и Б. Хольстромом (1979, 1982), наиболее важными являются две из четырех моделей: неблагоприятного отбора [8] и постконтрактного оппортунизма [9]. В случае неблагоприятного отбора по разным причинам продавцы высококачественных товаров, работ и услуг уходят с рынка, их вытесняют рыночные условия и гонка заказчиков за наиболее дешевыми объектами. Это приводит к тому, что средние цены на этом рынке снижаются, что, конечно, выгодно покупателю-государству, но падает качество товаров, работ и услуг. Постконтрактный оппортунизм же связан с тем, что победитель закупочной процедуры, с которым заключен контракт, впоследствии всячески старается не раскрывать информацию о реальном положении дел по контракту, чтобы заказчик его не расторг. Устранение этих проблем теории контрактов предлагается в работе «Теория государственных закупок и регуляций» Ж. Тириля (1993) совместно с Ж.-Ж. Лаффоном [10]. Для минимизации рисков выбора недобросовестного поставщика, подрядчика или исполнителя и профилактики последующих проблем, которые возникают с ними, авторы предлагают применять в сфере госзакупок принцип рамочных контрактов: заключается долгосрочный контракт, внутри которого — цепочка взаимосвязанных краткосрочных контрактов. Тогда заказчик в лице государства может гибко и оперативно для себя заменить в рамках краткосрочного контракта (этапа) исполнителя, исполнитель же гарантированно понимает свои возможности на коротком горизонте и оценивает риски неисполнения из-за разных макро- и микроэкономических факторов (инфляция, валютные колебания и т. д.).

Перечисленные ограничения в фундаментальных экономических теориях применительно к конкурентным рынкам порождают определенные риски, которые можно отнести к числу малоизученных или неявных [11]. Конфиденциальность закупок, которая сегодня достигается благодаря автоматизации [12], с одной стороны, призвана повысить конкуренцию на торгах и снизить коррупцию, с другой стороны,

порождает дополнительную асимметричность информации об участниках торгов, их реальном опыте, квалификации и репутации, в связи с чем повышаются риски неблагоприятного отбора и упомянутого выше постконтрактного оппортунизма.

Таким образом, обобщая ограничения фундаментальных теорий и исследований, необходимо сформулировать фундаментальные факторы неопределенности — источники риска на рынке госзакупок. *К таким факторам стоит отнести нестандартные модели рыночного равновесия (цена не всегда уравнивает спрос и предложение), несовершенство самого рынка госзакупок (государство — единственный покупатель на рынке, оно же регулятор этого рынка), политику протекционизма (девиз «покупай отечественное» приводит к снижению качества приобретаемых товаров, работ и услуг, притом что иностранные агенты не исчезают с рынка) и, наконец, проблемы контрактации, связанные с выбором недобросовестного поставщика.*

В прикладных зарубежных исследованиях рисков в сфере государственных и муниципальных закупок наиболее исследованными в мировой и российской литературе являются вопросы коррупционных рисков, рисков отбора недобросовестного поставщика, подрядчика, исполнителя [13], ценовые риски, длительности (затягивания сроков) закупки, качества и безопасности приобретаемых объектов закупки, а также логистические риски [14]. Российские авторы [15] провели картирование рисков на различных этапах закупочной детальности — от оценки потребности заказчика до полного исполнения контракта, но не связали фундаментальные и прикладные аспекты возникновения рисков.

В связи с этим в проведенном исследовании оценены закономерности расторжения контрактов, заключенных по результатам государственных и муниципальных закупок, с учетом таких фундаментальных факторов, как политика протекционизма, ценовые и неценовые факторы расторжения контрактов, влияние феномена отрицательного выбора поставщика и постконтрактного оппортунизма.

В силу ограничений по имеющимся данным и сложности расчетов в статье не рассмотрены факторы неопределенности и риска при принятии решения без учета стоимости эксплуатации объекта закупки после исполнения контракта, также не рас-

смотрены в полной мере факторы влияния асимметричной информации на вероятность расторжения контрактов. Последний вопрос возможно изучить после накопления правоприменительной практики, связанной с началом действия в 2022 г. поправок в законодательство о закупках, очень сильно повышающих конфиденциальность торгов для всех участников рынка: закупщиков, поставщиков, банковского сектора [2].

1. Методы исследования

Методология исследования включает анализ российских и зарубежных исследований, посвященных управлению рисками закупочной деятельности, сбор и анализ статистических данных по рынку госзакупок, анализ факторов и причин расторжения контрактов в зависимости от таких фундаментальных факторов, как протекционизм на рынках, уровень конкуренции, экономия и отрицательный отбор поставщика, подрядчика, исполнителя. На основе проведенного анализа сформулированы предложения по оптимизации риск-ориентированного управления государственными и муниципальными закупками.

Информационная база исследования охватывает период с 2019 по 2021 г. Было проанализировано 3 635 159 извещений (2020 и 2021 гг.) и 8 439 785 (2019—2021 гг.) контрактов, точность данных эквивалентна коммерческим сервисам аналитики, данные актуальны на 31.12.2021. В расчетах были использованы данные за период с 2019 по 2021 г., консолидированные из открытого ftp-сервера Единой информационной системы в сфере закупок, формат хранения данных xml. Проанализированы данные по всем xml-файлам извещений и контрактов в рамках 44-ФЗ, автоматический забор данных осуществлен с помощью разработанной на языке Python-системы. Данные агрегированы в реляционную БД PostgreSQL 12. Сам анализ данных, выбор измерений и метрик, а также их визуализация реализованы в BI-системе Microsoft Power BI. Статистический инструментариум базировался на работе с усредненными данными по доле расторжений и ключевыми факторами и измерениями, влияющими на эти показатели. В работе использованы методы ретроспективного анализа, синтеза, сравнительного анализа, элементы социально-экономического прогнозирования.

2. Результаты. Исследование фундаментальных факторов риска расторжения контрактов

Расторжение контрактов является одной из наиболее важных проблем сферы государственных и муниципальных закупок. По мнению многих контрольных органов регуляторов в сфере закупок, успешное проведение закупочной процедуры — это ее завершение заключением контракта с победителем, но в действительности это не совсем так. *Успешным завершением закупочной процедуры целесообразнее считать исполнение контракта без расторжений, поскольку расторжение приводит к дополнительным затратам труда и времени заказчика на поиск нового исполнителя, устранение недостатков по расторгнутому контракту, продление сроков исполнения, что может привести и к срыву хозяйственной деятельности организации, и к невыполнению социальных гарантий, показателей национальных программ, в рамках которых осуществлялась закупка.* Законодательно предусмотрены три варианта расторжения контракта: по соглашению сторон, в судебном порядке и одностороннем порядке (инициатором одностороннего расторжения может быть как заказчик, так и поставщик) [16].

По данным, полученным из ftp-сервера ЕИС за период с 2019 по 2021 г., статистика расторжений и причин расторжений выглядит следующим образом (табл. 1).

Из приведенных данных видно, что на расторжения в судебном порядке приходится наименьшее количество контрактов, а в 2020 г., очевидно, в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции, число заключенных на конкурентных торгах контрактов стало существенно меньше, чем в 2019 г., но процент расторжений при этом не изменился. Максимальное же число расторжений осуществлялось по инициативе заказчиков в 2020 г. в одностороннем порядке, вероятно, за неоднократное нарушение исполнителями условий контрактов.

В статистических данных, использованных при подготовке статьи, не учтены контракты, заключенные с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), куда относятся контракты, заключаемые с субъектами естественных монополий, закупки «малого объема», которые заказчики могут осуществлять без проведения торговых процедур,

Таблица 1. Статистика причин расторжений госконтрактов за 2019—2021 гг.

Table 1. Statistics of reasons for termination of government contracts for 2019—2021

Год	Количество заключенных контрактов, штук	Процент расторжений, %	Статистика расторжений по основаниям, штук			
			односторонний отказ заказчика от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством	односторонний отказ поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством	соглашение сторон	судебный акт
2019	3 115 166	21	16 004	640	634 451	584
2020	2 282 149	21	17 586	521	468 133	321
2021	2 316 747	12	13 623	656	266 628	45

а также контракты, заключенные по итогам конкурентных закупок, в которых по разным причинам остался единственный участник. Причина отсутствия этих данных заключается в отсутствии в реестре контрактов в ЕИС полной информации о заключенных и исполняемых контрактах со всеми типами единственного поставщика [16]. По мнению Минфина России, значительное число расторжений контрактов долгое время приходилось именно на случаи закупки у единственного поставщика, однако, по данным Аналитического центра при Правительстве РФ, показатели за 2019 и 2020 гг. стали

улучшаться. Так, в 2019 г. чуть больше 13% от всех заключенных контрактов было расторгнуто именно с единственным поставщиком, в 2020 г. эта цифра стала чуть менее 10% [18].

Исследование данных по расторжению контрактов в зависимости от способа закупки приведено в табл. 2, оно позволяет ответить на вопрос: не является ли ситуация расторжения контракта следствием некачественного отбора поставщика (подрядчика, исполнителя)? Условно говоря, не влияет ли ограниченное число параметров отбора поставщиков, например, на аукционе, где победитель

Таблица 2. Статистика расторжений госконтрактов в зависимости от способа определения поставщика в 2020—2021 гг.

Table 2. Statistics of termination of government contracts, depending on the method of determining the supplier in 2020—2021

Способ закупки	Доля расторгнутых контрактов		Количество контрактов	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
Двухэтапный конкурс в электронной форме	0,00	0,00	1	3
Запрос котировок	0,08	0,00	25	20
Запрос котировок в электронной форме	0,13	0,13	90 116	25 085
Запрос предложений в электронной форме	0,02	0,03	11 001	14 716
Конкурс с ограниченным участием в электронной форме	0,59	0,29	35 215	56 139
Открытый конкурс	0,00	0,00	1	–
Открытый конкурс в электронной форме	0,15	0,12	30 837	49 104
Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ	0,09	0,22	125	18
Электронный аукцион	0,19	0,12	1 804 389	2 105 707

определяется по минимальной из предложенных цен, на некачественное исполнение контракта? Данные в таблице представлены за 2020—2021 гг., так как за 2019 г. статистика собиралась не во всех разрезах.

Из табл. 2 видно, что максимальная доля расторгнутых контрактов приходится на конкурсы с ограниченным участием, но количество контрактов, которые заключались по итогам процедур, проведенных таким способом, существенно меньше, чем количество контрактов, заключенных по итогам электронных аукционов. Тем не менее высокая доля расторжений говорит о высоких социальных рисках заказчиков, поскольку конкурсы с ограниченным участием в основном применялись до 2022 г. в социально значимых сферах (закупки продуктов питания на сумму более 500 тыс. руб.), в связи с чем возникает вопрос о причинах расторжения: оно произошло из-за некачественного выбора поставщика или неудачных условий исполнения контрактов? Стоит отметить, что в 2021 г. процент расторжений по таким процедурам падает, а с 2022 г. такой способ закупки вообще отменяется. Закупки, проводимые конкурсами с ограниченным участием, будут проходить в формате обычных конкурсов в электронной форме, это значит, во-первых, что статистика сместится в другой способ закупки, во-вторых, что условия исполнения контрактов также могут измениться.

Протекционизм в российской системе государственных и муниципальных закупок реализуется по нескольким направлениям: протекционизм для субъектов малого и среднего бизнеса³, протекционизм в отношении страны происхождения товара⁴, протекционизм в рамках антимонопольной политики и защиты от недобросовестного демпинга. В различных исследованиях существует мнение (упомянуто во введении к статье) о том, что создание специфических условий закупок, в частности закупка только

Таблица 3. Статистика расторжений госконтрактов, заключенных с преференциями для СМП и СОНКО в 2020 и 2021 гг.

Table 3. Statistics of termination of government contracts concluded with preferences for NSR and SONKO in 2020 and 2021

Признак «Закупки только для СМП и СОНКО»	Доля расторгнутых контрактов		Количество заключенных контрактов	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
Да	0,18	0,12	1 132 319	1 331 276
Нет	0,22	0,13	839 391	919 516

у малого и среднего бизнеса, ограничение участников рынка страной происхождения товара, дополнительная проверка участников торгов, предлагающих демпингово низкие цены⁵, снижает конкуренцию на торгах, приводит к невозможности поставки товаров из строго определенных стран и в целом повышает риски расторжения контрактов.

В табл. 3 приведены данные по доле расторгнутых контрактов, заключенных по процедурам, в которых участвовали только субъекты малого и среднего бизнеса.

Из данных табл. 3 можно сделать вывод о том, что доля расторжения контрактов, заключенных только с субъектами малого и среднего бизнеса, практически совпадает с общей долей расторжения контрактов, при этом число расторгнутых контрактов достаточно высокое, доходит до 20%.

Исследование вероятностей расторжения контрактов в зависимости от объекта закупки проводилось на основании классификатора ОКПД 2⁶. Были выявлены виды товаров, работ и услуг, по которым доля расторгнутых контрактов стала значительной (от 40%). В 2020 и 2021 гг. в число таких объектов закупок попали категории, указанные в табл. 4.

Высокая доля расторжения контрактов в 2020 г. и существенно более низкая доля по тем же ОКПД 2 в 2021 г. может быть обусловлена введением ограничительных мер в 2020 г. по таким сферам, как

³ Особые условия закупок и исполнения контрактов, устанавливаемые в рамках поддержки малого и среднего бизнеса с учетом норм Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ.

⁴ Национальный режим в закупках, устанавливающий обязанность заказчика приобретать товары в первую очередь российского или евразийского происхождения (ст. 14 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ).

⁵ В сфере госзакупок демпингово низкой ценой признается цена предложения поставщика, сниженная относительно стартовой цены закупки более чем на 25%.

⁶ ОКПД 2 — Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности.

Таблица 4. Категории товаров, работ и услуг с высокой вероятностью расторжения контрактов*Table 4. Categories of goods, works and services with a high probability of termination of contracts*

Код ОКПД 2	Доля расторгнутых контрактов	
	2020 г.	2021 г.
Продукция и услуги сельского хозяйства и охоты	0,54	0,32
Нефть и газ природный	0,49	0,18
Продукты пищевые	0,51	0,27
Конс и нефтепродукты	0,56	0,36
Услуги воздушного и космического транспорта	0,66	0,51
Услуги по предоставлению мест для временного проживания	0,71	0,33
Услуги общественного питания	0,66	0,35
Услуги ветеринарные	0,53	0,48
Услуги туристических агентств, туроператоров и прочие услуги по бронированию и сопутствующие им услуги	0,51	0,26
Услуги в области здравоохранения	0,47	0,30
Услуги по предоставлению ухода с обеспечением проживания	0,56	0,20
Услуги, связанные со спортом, и услуги по организации развлечений и отдыха	0,48	0,22

организация развлечений, отдыха, спорта, туризма, сокращением использования служебного транспорта и потреблением нефтепродуктов и т. д. В 2021 г. происходит падение доли расторгнутых контрактов, средние показатели расторжения по всем ОКПД 2 составляют 30%, по критичным в 2020 г. сферам колеблются в пределах 50—60%.

Наряду с вышеперечисленными гипотезами была проверена гипотеза о том, что по мере увеличения числа участников процедуры частота расторжения контрактов снижается. Она основывалась на предположении о том, что при высокой конкуренции заказчик объективно выберет более качественного поставщика, и риск расторжения контракта, соответственно, будет снижаться. В табл. 5 приведены данные о динамике расторжения контрактов в зависимости от количества участников процедуры в 2020 и 2021 гг.

Как видно из табл. 5, доля расторгнутых контрактов не меняется в зависимости от роста числа участников, подавших заявку на одну процедуру, таким образом, высокая конкуренция не является гарантом понижения частоты расторжения контрактов.

Таблица 5. Динамика расторжения госконтрактов в зависимости от количества участников на одну процедуру*Table 5. Dynamics of termination of government contracts depending on the number of participants per procedure*

Количество участников на одну процедуру	Доля расторгнутых контрактов, %	
	2020 г.	2021 г.
1	18,42	11,48
2	20,09	13,19
3	20,82	13,35
4	20,91	12,98
5	20,75	12,84
6	19,62	11,74
7	19,64	11,53
8	19,06	10,35
9	18,59	10,95
10	17,71	11,44

Оценка доли расторгнутых контрактов была проведена и с точки зрения стоимостных параметров закупок. Наибольшее суммарное число контрактов заключается в пределах от 1 до 10 млн руб., далее число заключаемых контрактов по мере нарастания цены контракта на 1 млн руб. снижается достаточно сильно. Исследование заключаемых контрактов в ценовых пределах от 1 до 50 млн руб. в 2020 и 2021 гг. показало, что доля расторгнутых контрактов не меняется: в 2020 расторглось в среднем от 18 до 20%, а в 2021 — от 8 до 11% контрактов. Подобная аномалия объясняется резким ростом числа расторжений из-за распространения коронавирусной инфекции в 2020 г.

Наконец, последняя гипотеза, связанная с рисками расторжения контрактов, основана на том, что чем больше экономия на торгах (снижение участником закупки цены относительно начальной цены закупки), тем больше вероятность того, что участник пытается выиграть торги любой ценой и, столкнувшись впоследствии с низкой рентабельностью контракта, будет инициировать его расторжение.

В табл. 6 приведены данные о взаимосвязи скидки, предлагаемой участником закупки, и динамики расторжения контрактов.

В сфере госзакупок наиболее рисковыми считаются контракты, заключенные со снижением цены более 25%. Данное снижение, называемое демпинговым, требует от заказчика применения антидемпинговых мер, которые заключаются в дополнительной проверке участника закупки, установлении к нему повышенных требований в части обеспечения исполнения контрактов (с повышающим коэффициентом 1,5). Однако из табл. 6 видно, что при повышении скидки доля расторжений контрактов, как ни странно, не возрастает. Это наталкивает на гипотезу о том, что участники, которые предложили существенную скидку и заплатили заказчику повышенное обеспечение исполнения контракта либо выдали ему дополнительную информацию о своем опыте и квалификации, стараются не доводить ситуацию до расторжения, чтобы не рисковать попаданием в реестр недобросовестных поставщиков.

Таблица 6. Динамика расторжения госконтрактов в зависимости от экономии на торгах в 2020 и 2021 гг.

Table 6. Dynamics of termination of government contracts depending on savings at auction in 2020 and 2021

Экономия от НМЦ, %	Доля расторгнутых контрактов		Количество заключенных контрактов		Количество расторгнутых контрактов	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
5	0,20	0,13	305 342	357 305	61 804	45 210
10	0,21	0,14	104 014	118 202	22 003	16 158
15	0,22	0,14	105 263	114 540	22 716	16 100
20	0,22	0,14	104 796	109 298	23 539	15 716
25	0,23	0,14	104 085	104 493	23 539	14 405
30	0,22	0,13	96 026	96 182	20 788	12 898
35	0,22	0,12	83 170	82 705	17 938	10 282
40	0,20	0,11	71 241	70 965	14 344	8147
45	0,18	0,11	61 470	61 534	11 108	6517
50	0,17	0,09	51 002	52 939	8483	4969
55	0,16	0,09	44 160	46 625	7172	4113
60	0,15	0,08	37 100	39 702	5569	3369
65	0,14	0,08	29 728	31 947	4226	2596
70	0,13	0,08	23 280	25 430	3107	1940
75	0,12	0,07	18 592	19 734	2243	1444

Заключение

В рамках проведенного исследования были проанализированы фундаментальные факторы рисков расторжения контрактов, заключенных по результатам государственных и муниципальных закупок. Ключевые гипотезы основывались на том, что:

- контракты расторгаются чаще в том случае, если в процедуре участвовало небольшое количество поставщиков, — значит, есть вероятность выбрать не самого лучшего на рынке;
- чаще могут расторгаться контракты, заключенные с субъектами малого бизнеса, в силу отсутствия у них значительного опыта и квалификации по исполнению контрактов и меньшей защищенности;
- риски расторжения могут изменяться в зависимости от цены контракта;
- риски расторжения связаны с объектом закупки;
- риски расторжения возрастают по мере увеличения скидки, предлагаемой участниками закупки;
- риски расторжения связаны со способами закупок.

Из вышеперечисленных гипотез подтвердились следующие:

- о том, что есть некоторые виды товаров, работ и услуг, по которым расторжения происходят статистически чаще, чем в других случаях (однако стоит учесть, что некоторые из этих объектов закупки в принципе редко закупаются);
- о том, что доля расторгнутых контрактов также зависит от способа закупки.

Это означает, что риски расторжения контрактов связаны с содержанием самих контрактов, а также моделью неполных контрактов, когда есть неформализуемые условия, не вносимые в контракт, но влияющие на вероятность его расторжения.

Для улучшения данной ситуации предлагается, во-первых, исследовать причины расторжения контрактов на основе данных Федеральной антимонопольной службы России и судебной практики, во-вторых, провести работу по более тщательному формированию типовых условий контрактов, которая с 2022 г. поручена Правительству РФ.

Литература [References]

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 No. 145-FZ (In Russ.)]
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 “On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs” (In Russ.)]
3. Laurence Folliot Lalliot, Christopher R. Yukins, COVID-19: Lessons learned in public procurement. Time for a new normal?, September 2020, Concurrences No. 3-2020, Art. No. 95667, pp. 46-58.
4. Анчишкина О.В. Сфера государственных закупок как объект экономического анализа // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2011. № 1. С. 73—86 [Anchishkina O.V. The sphere of the public procurement as the object of economic analysis // ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice. 2011;(1):73-86 (In Russ.)]
5. Созаева Д.А. Внедрение риск-ориентированного управления регулируемыми закупками // Проблемы теории и практики управления. 2021. № 9. С. 33—47, <https://doi.org/10.46486/0234-4505-2021-9-33-47> [Sozaeva D.A. On the issue of introducing risk based management of regulated procurement to ensure the economic security of the country // Management theory and practice. 2021;(9):33-47, (In Russ.), <https://doi.org/10.46486/0234-4505-2021-9-33-47>]
6. Albert Breton & Pierre Salmon, 1996. “Are Discriminatory Procurement Policies Motivated by Protectionism?”, *Kyklos*, Wiley Blackwell, vol. 49(1), pages 47-68, February, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1996.tb01384.x>
7. Ssenoga, F. (2006), “Examining discriminatory procurement practices in developing countries”, *Journal of Public Procurement*, Vol. 6 No. 3, pp. 218-249. <https://doi.org/10.1108/JOPP-06-03-2006-B002>
8. Бремзен А., Гуриев С. Конспекты лекций по теории контрактов // М.: Российская экономическая школа. 2005. 72 с. [Bremzen A., Guriev S. Lecture notes on the theory of contracts // M.: Russian School of Economics. 2005. 72 p. (In Russ.)]
9. Измалков С., Сонин К. Основы теории контрактов (Нобелевская премия по экономике 2016 года — Оли-

- вер Харти Бенгт Хольмстрем) // Вопросы экономики. 2017. № 1. С. 5—21, <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-1-5-21> [Izmalkov S., Sonin K. Fundamentals of the theory of contracts (2016 Nobel Prize in Economics — Oliver Harty Bengt Holmstrom) // Voprosy Ekonomiki. 2017;(1):5-21, (In Russ.), <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-1-5-21>]
10. Tirole J., Laffont J.-J. A theory of incentives in regulation and procurement. Cambridge, MA: MIT Press. 1993. 22 p.
11. Созаева Д.А. Неявные риски в системе государственных и муниципальных закупок и методология их выявления // Проблемы теории и практики управления. 2021. № 6. С. 250—262, <https://doi.org/10.46486/0234-4505-2021-6-250-262> [Sozaeva D.A. Implicit risks in the system of state and municipal procurement and the methodology for identifying them // Management theory and practice. 2021;(6):250-262 (In Russ.), <https://doi.org/10.46486/0234-4505-2021-6-250-262>]
12. Постановление Правительства РФ от 8 июня 2018 г. № 656 «О требованиях к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, подтверждении соответствия таким требованиям, об утрате юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки» [Decree of the Government of the Russian Federation of June 8, 2018 No. 656 “On the requirements for operators of electronic sites, operators of specialized electronic sites, electronic sites, specialized electronic sites and the functioning of electronic sites, specialized electronic sites, confirmation of compliance with such requirements, on the loss by a legal entity the status of an operator of an electronic site, an operator of a specialized electronic site” (In Russ.)]
13. Zhang, Q., Cremer, J.L., Grossmann, I.E., Sundaramoorthy, A., & Pinto, J. M. (2016). Risk-based integrated production scheduling and electricity procurement for continuous power-intensive processes. Computers and Chemical Engineering, 86, 90-105. <https://doi.org/10.1016/j.compchemeng.2015.12.015>
14. Don Samuel Risk-based tender evaluation using multicriteria decision analysis in Trinidad and Tobago. Proceedings of the Institution of Civil Engineers — Management, Procurement and Law 171(2):58–69, <https://doi.org/10.1680/jmapl.17.00047>
15. Karanina E., Kartavyh K. Risk-based assessment model of the state and municipal procurement system // International Science Conference SPbWOSCE-2018 “Business Technologies for Sustainable Urban Development” St. Petersburg, Russia, December 10-12. 2018
16. Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Federal Law No. 360-FZ of July 2, 2021 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation”, (In Russ.)]
17. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> [Official website of the Unified Procurement Information System <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.htm> (In Russ.)]
18. Высокая доля расторжения контрактов в рамках закона о контрактной системе. URL: [https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/2021/%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B5_%D0%90%D0%A6_\(%D0%A0%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2\).pdf?ysclid=l2hgvc32ii](https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/2021/%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B5_%D0%90%D0%A6_(%D0%A0%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2).pdf?ysclid=l2hgvc32ii) [High proportion of contract termination under the law on the contract system. URL: [https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/2021/%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B5_%D0%90%D0%A6_\(%D0%A0%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2\).pdf?ysclid=l2hgvc32ii](https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/2021/%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8_%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B5_%D0%90%D0%A6_(%D0%A0%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%B2).pdf?ysclid=l2hgvc32ii) (In Russ.)]

Сведения об авторах

Созаева Джамиля Алимовна: кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры оценочной деятельности и корпоративных финансов, Московский финансово-промышленный университет «Синергия»

Количество публикаций: более 40, в т. ч. 3 учебника и 1 монография

Область научных интересов: государственные и муниципальные финансы, государственные закупки, управление рисками, цифровизация экономики

Scopus Author ID: 56922335400

ORCID: 0000-0003-3955-891X

Spin-код РИНЦ: 8505-9055

Контактная информация:

Адрес: 125315, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 80
dasozaeva@gmail.com

Гончар Константин Валерьевич: старший преподаватель кафедры Информационные системы и телекоммуникации МГТУ им. Н.Э. Баумана, руководитель департамента перспективных разработок в АО «ЕЭТП»

Количество публикаций: 2

Область научных интересов: государственные и муниципальные закупки, большие данные, искусственный интеллект, конкуренция, BI-анализ

ORCID: 0000-0001-7345-3340

Spin-код РИНЦ: 9965-2627

Контактная информация:

Адрес: 105005, г. Москва, 2-я Бауманская ул., д. 5, стр. 1
goncharkv@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 28.03.2022

Одобрена после рецензирования: 25.04.2022

Принята к публикации: 25.04.2022

Дата публикации: 30.06.2022

The article was submitted: 28.03.2022

Approved after reviewing: 25.04.2022

Accepted for publication: 25.04.2022

Date of publication: 30.06.2022