



Higher School of Economics

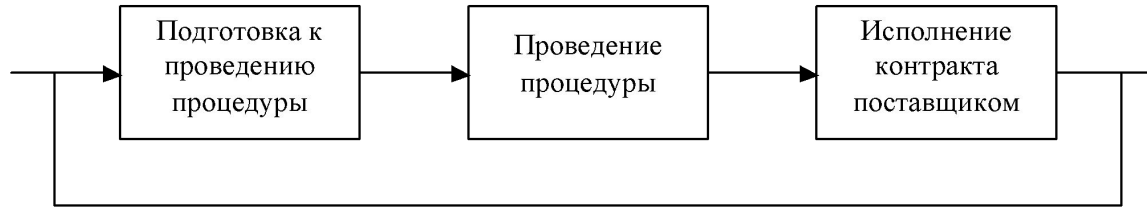
**Center for Institutional
Studies**

Лекция 6. Оппортунистическое поведение в государственных закупках

Мария Валентиновна Островная

Moscow, Russia, April 29, 2016

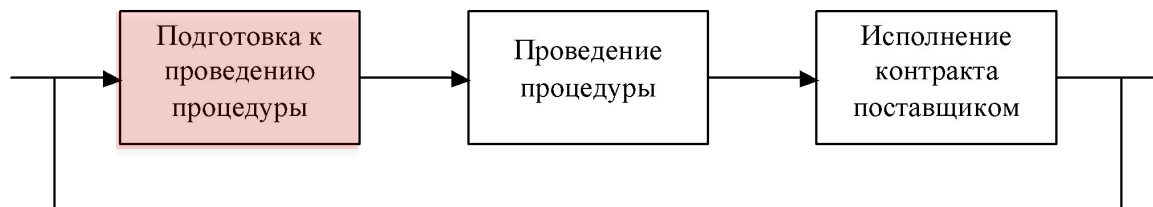
В качестве резюме: основные задачи заказчика



* По статье *Anne Yvrande-Billon*



Основные задачи заказчика

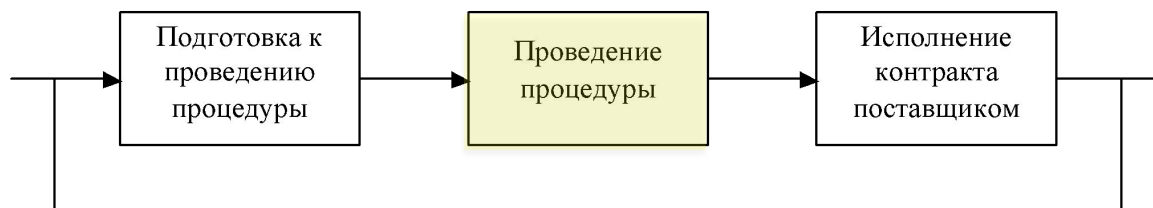


Этап 1

Как специфицировать товар, чтобы:

- Предотвратить неблагоприятный отбор
- Избежать вымогательства в будущем
- Стимулировать участие добросовестных поставщиков

Основные задачи заказчика



Этап 1

Как специфицировать товар, чтобы:

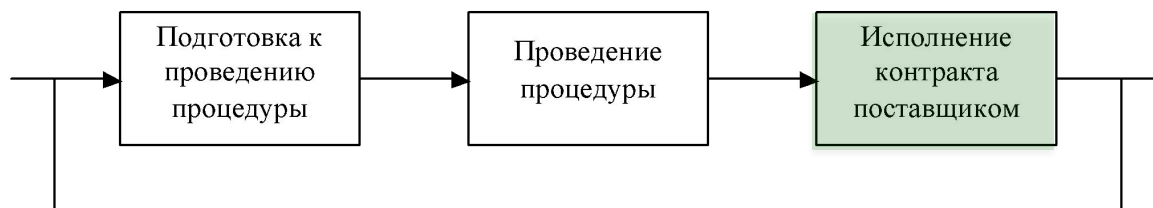
- Предотвратить неблагоприятный отбор
- Избежать вымогательства в будущем
- Стимулировать участие добросовестных поставщиков

Этап 2

Как обеспечить конкуренцию?



Основные задачи заказчика



Этап 1

Как специфицировать товар, чтобы:

- Предотвратить неблагоприятный отбор
- Избежать вымогательства в будущем
- Стимулировать участие добросовестных поставщиков

Этап 2

Как обеспечить конкуренцию?

Этап 3

Как добиться исполнения контракта?





Higher School of Economics

**Center for Institutional
Studies**

Лекции 7–8. Причины неэффективности государственных закупок: низкая конкуренция

Мария Валентиновна Островная

Moscow, Russia, April 22, 2016

(Не)эффективность государственных закупок

- Что понимается под эффективностью?
 - Максимизация общественного благосостояния
 - Получение value for money
 - Аллокационная эффективность
 - Минимальные издержки заказчика
 - etc.
- Теория vs практика



Причины неэффективности

- Низкая конкуренция
- Горизонтальный сговор
- Коррупция



Причины неэффективности

- Низкая конкуренция
- Горизонтальный сговор
- Коррупция



В этой лекции:

- Как можно измерить конкуренцию в государственных закупках?
- Как конкуренция в государственных закупках связана с:
 - выбранной процедурой закупки,
 - издержками участия,
 - требованиями заказчика
 - и структурой частного рынка?
- Какие способы повышения конкуренции существуют и всегда ли нужно ее стимулировать?



Что такое конкуренция?



Что такое конкуренция?

- «Невидимая рука» рынка (А. Смит)
- Конкуренция как противоположность монополизации рынка
- Совершенная и несовершенная конкуренция



Как обычно измеряют конкуренцию?

- Индекс Лернера (1934)

$$L = \frac{(P - MC)}{P}$$

- монопольная власть компании
- Индекс Херфиндаля-Хиршмана

$$I_{HH} = S_1^2 + S_2^2 + \dots + S_n^2$$

- степень концентрации рынка
- с 1982 г. – показатель допустимости слияний и поглощений в рамках «антитрестовского» законодательства в США



Измерение конкуренции в госзакупках

- Цель - отразить реальное соперничество компаний на торгах
 - **чем выше конкуренция, тем ближе ставки компаний к их частным оценкам**
- Требования к показателям
 - Объективность
 - Отсутствие двойственной интерпретации
 - Простота сбора

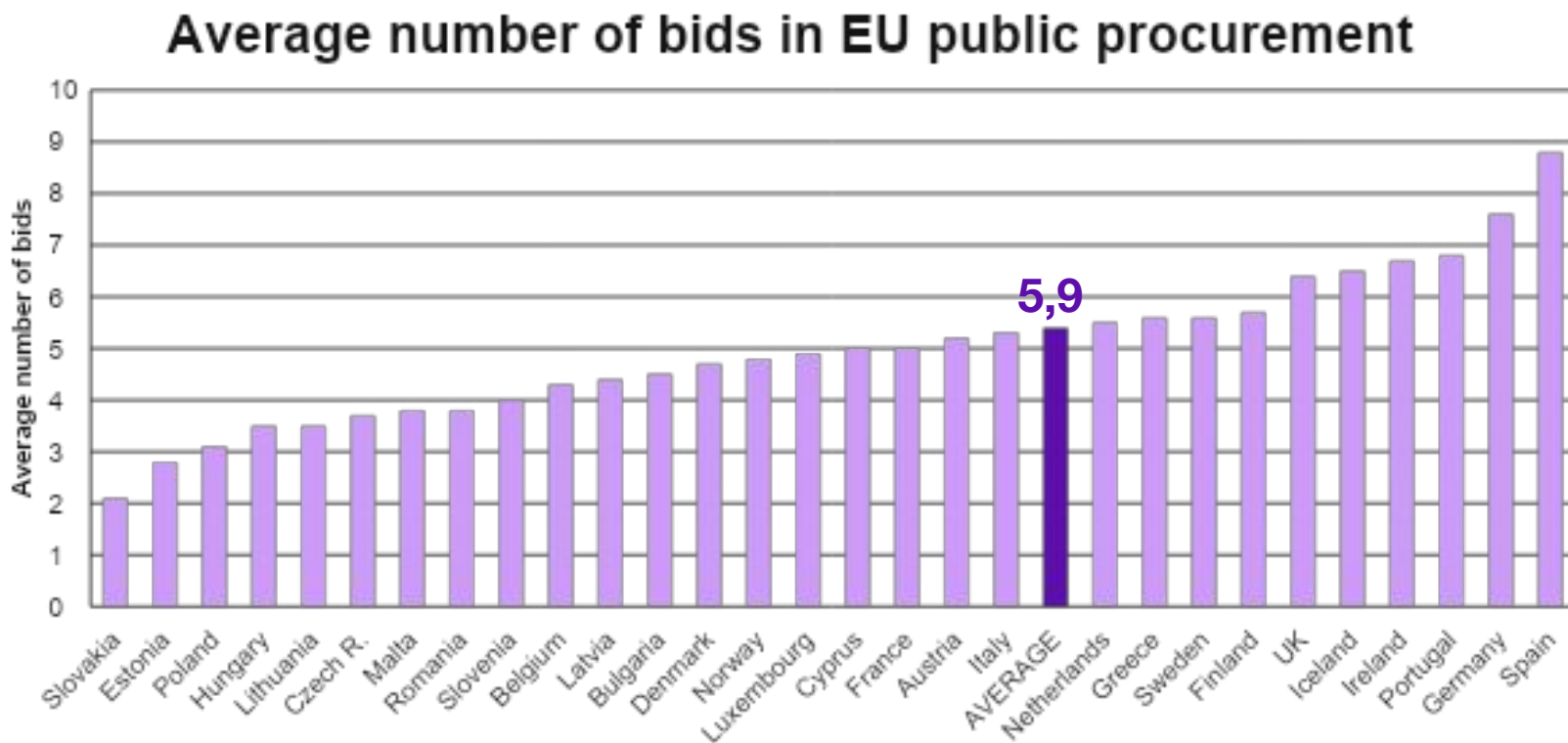


Используемые показатели конкуренции

- В одном аукционе:
 - Число заявок (поданных/ допущенных/ активных)
 - Продолжительность проведения аукционов
 - Ставки (число/ разброс)
 - Цена контракта («скидка»/ отношение между итоговой и рыночной ценами)
- В серии аукционов:
 - Число победителей аукционов
 - Очередность победы
 - ННІ
- Всегда ли эти показатели отражают конкуренцию?



Конкуренция в госзакупках ЕС



Source: “Public procurement in Europe. Cost and effectiveness”, PwC for European Commission



Конкуренция в российских госзакупках

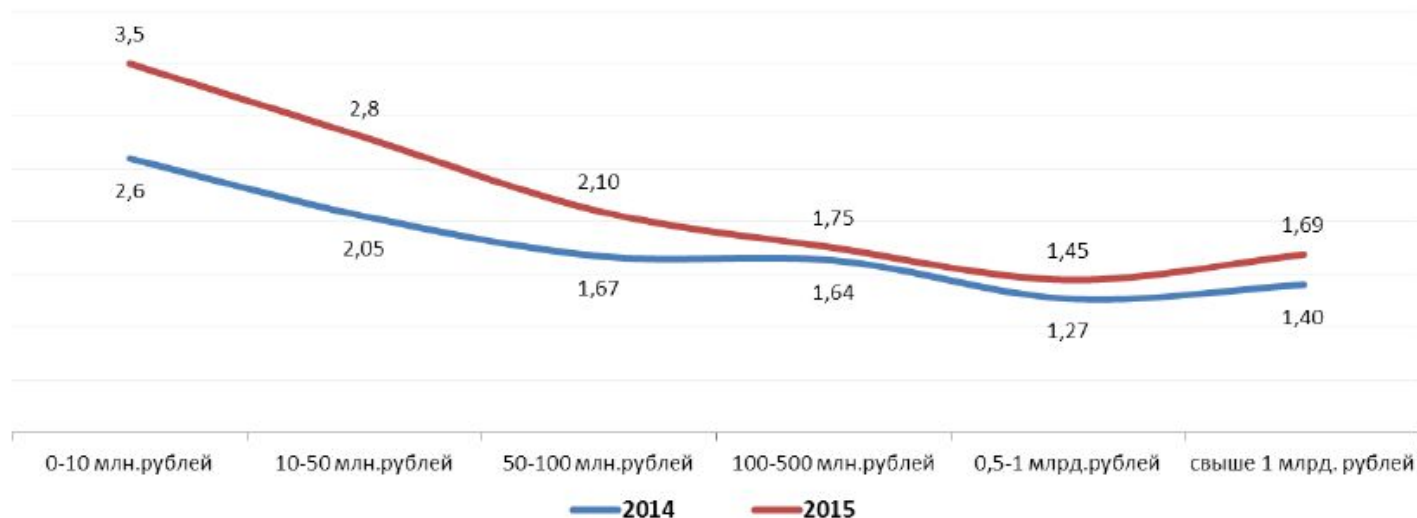
Закупки в разрезе ОКДП	Среднее количество поданных заявок
Работы общестроительные	3,44
Препараты фармацевтические	2,81
Изделия медицинские, включая хирургическое оборудование, ортопедические приспособления	2,18
Услуги кредитных организаций	1,66
Услуги по покупке и продаже недвижимого имущества	0,75
Услуги по управлению эксплуатацией недвижимого имущества за вознаграждение или на договорной основе	1,0
Услуги, связанные с научными исследованиями и экспериментальными разработками в области естественных и технических наук	1,77

Источник: Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 г.



Конкуренция в российских госзакупках

Среднее количество поданных заявок в зависимости от объема закупки за 2014–2015 гг



Источник: Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 г.



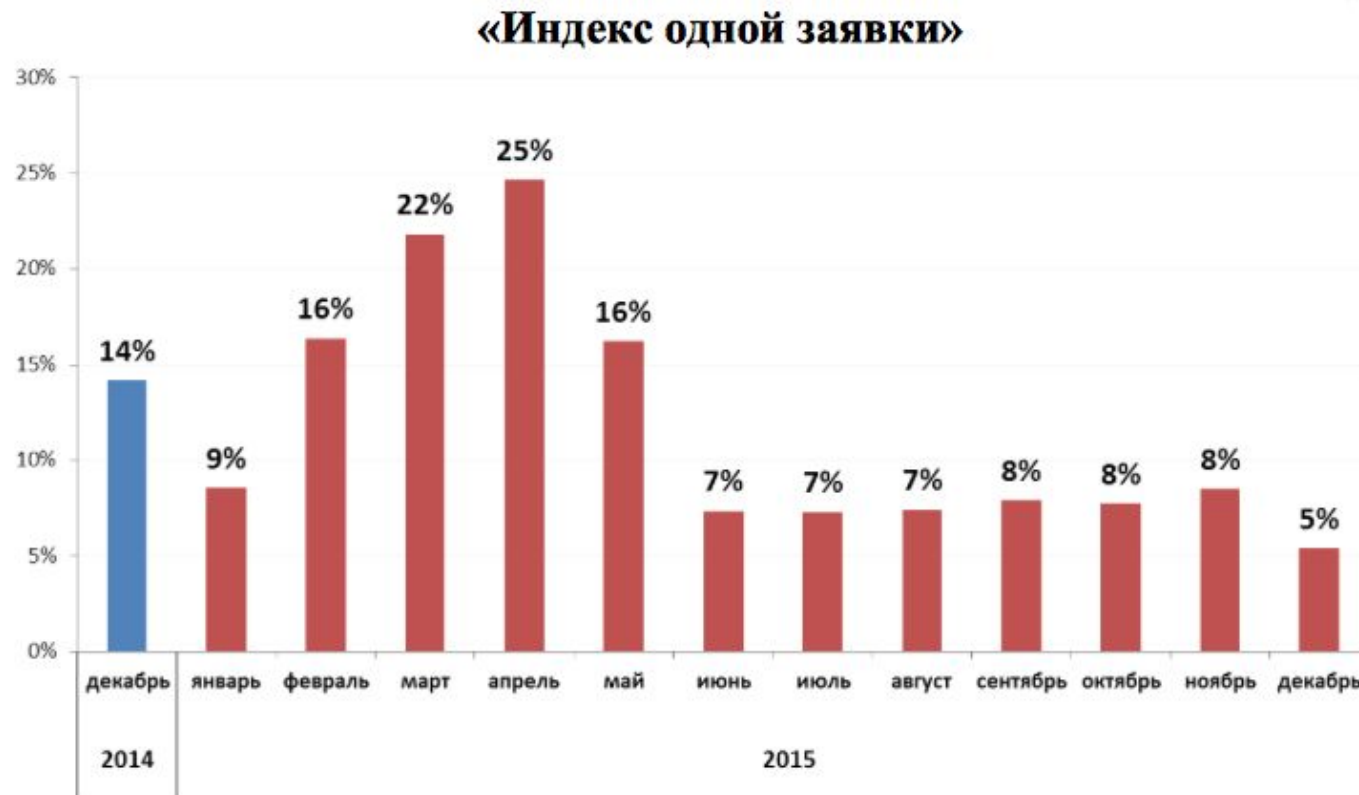
Конкуренция в российских госзакупках

- Объем контрактов, заключенных с единственным поставщиком:
 - 2014 г.: 970.9 млрд. руб. (17.6%)
 - 2015 г.: 1141.6 млрд. руб. (21.7%)

Источник: Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 г.



Конкуренция в российских госзакупках



Источник: Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 г.



Связь процедуры закупки и конкуренции

- Закупки медицинских материалов (Kjerstad, 2005)
- Данные:
 - 216 контрактов, заключенных в Норвегии в 1997-1999 гг.
 - 15% - переговоры
 - 85% - аукционы
 - Заказчики – 24 государственные больницы
- Результаты:
 - В аукционах участвовало больше компаний, чем в переговорах
 - А цены различались несущественно



Связь процедуры закупки и конкуренции (2)

- Beauty contest для распределения радиочастот 3G в Швеции (Andersson et al. , 2005)
- Критерии выбора победителей
 - Первый этап - соответствие требованиям
 - Financial capacity (enough capital),
 - Technical feasibility,
 - Commercial feasibility (business & market plan)
 - Второй этап
 - Оценка охвата сети и качества передачи данных



Связь процедуры закупки и конкуренции (2)

- Beauty contest для распределения радиочастот 3G в Швеции (Andersson et al. , 2005)
 - Сравнение с результатами аукциона в Великобритании

	Великобритания	Швеция
Число участников	13	10
Доход государства	\$35 млрд.	убытки: плата за лицензии не покрывает расходы на организацию!
Ожидания от аукциона	\$7-12.5 млрд.	3,5 млрд.



Издержки участия: определение

- Отражают временные, трудовые, материальные затраты, которые необходимо понести агенту для участия в процедуре закупки



Модели эндогенного участия в аукционах

- Базовые модели
 - Селективное участие [Samuelson, 1985]
 - Неселективное участие [Levin, Smith, 1994]
- Последующие модели
 - Kjerstad, Vagstad, 2000; Li, Zheng, 2009; Roberts, Sweeting, 2010; Krasnokutskaya, Seim, 2011 и др.
- **Важный вывод:** снижение издержек участия не всегда снижает цену контракта



Издержки участия: определение

- Отражают временные, трудовые, материальные затраты, которые необходимо понести агенту для участия в процедуре закупки
- Например, для участия в электронном аукционе в России компания должна:
 - Получить электронно-цифровую подпись
 - Пройти процедуру аккредитации на ЭТП
 - Открыть счет для подачи обеспечения заявки
 - Изучить требования заказчика
 - Подать заявку на участие (2 части)
 - И, наконец, принять участие в аукционе!



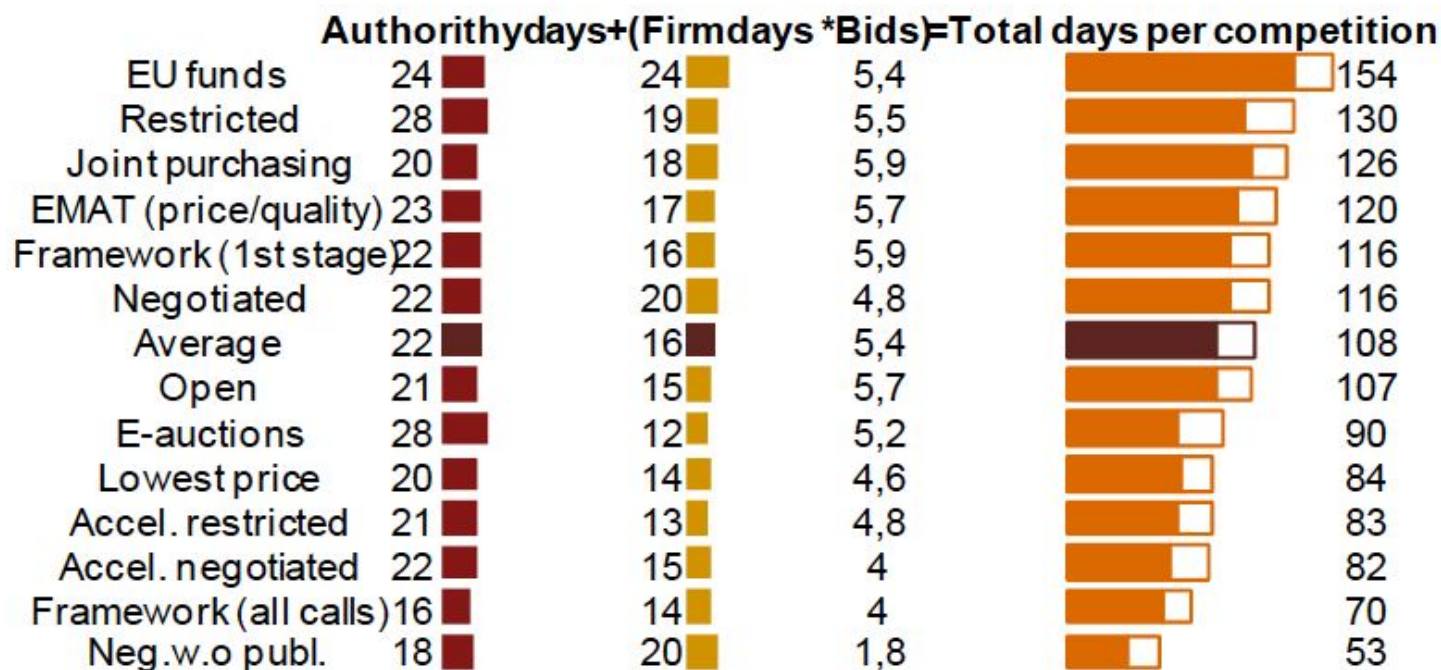
От чего зависит размер издержек участия?

- Процедура закупки
- Государственное регулирование в экономике: сложность правил и их изменения
 - Коррупция
 - Оппортунизм компаний
 - Оппортунизм третьей стороны (Moszoro & Spiller)
- Характеристики предмета закупки
 - Сложность товара и издержки измерения
 - Неопределенность
- Характеристики компании
 - Размер
 - Техническая оснащенность
 - Участие в прошлом: *learning-by-doing*



Издержки участия в разных процедурах в ЕС

Figure 2.1 Person-day costs for authorities and firms and type of procurement (median days)

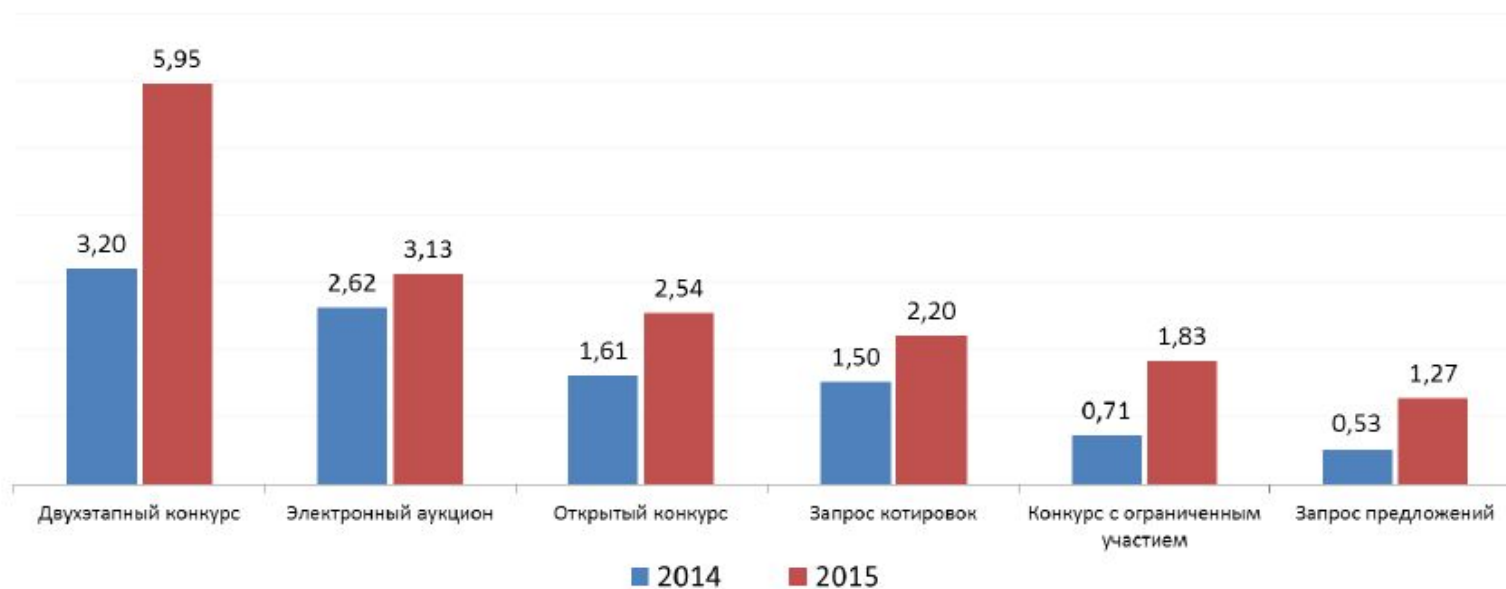


Source: “Public procurement in Europe. Cost and effectiveness”, PwC for European Commission



Процедуры и участие в российских госзакупках

Динамика подачи заявок в зависимости от способов осуществления закупки

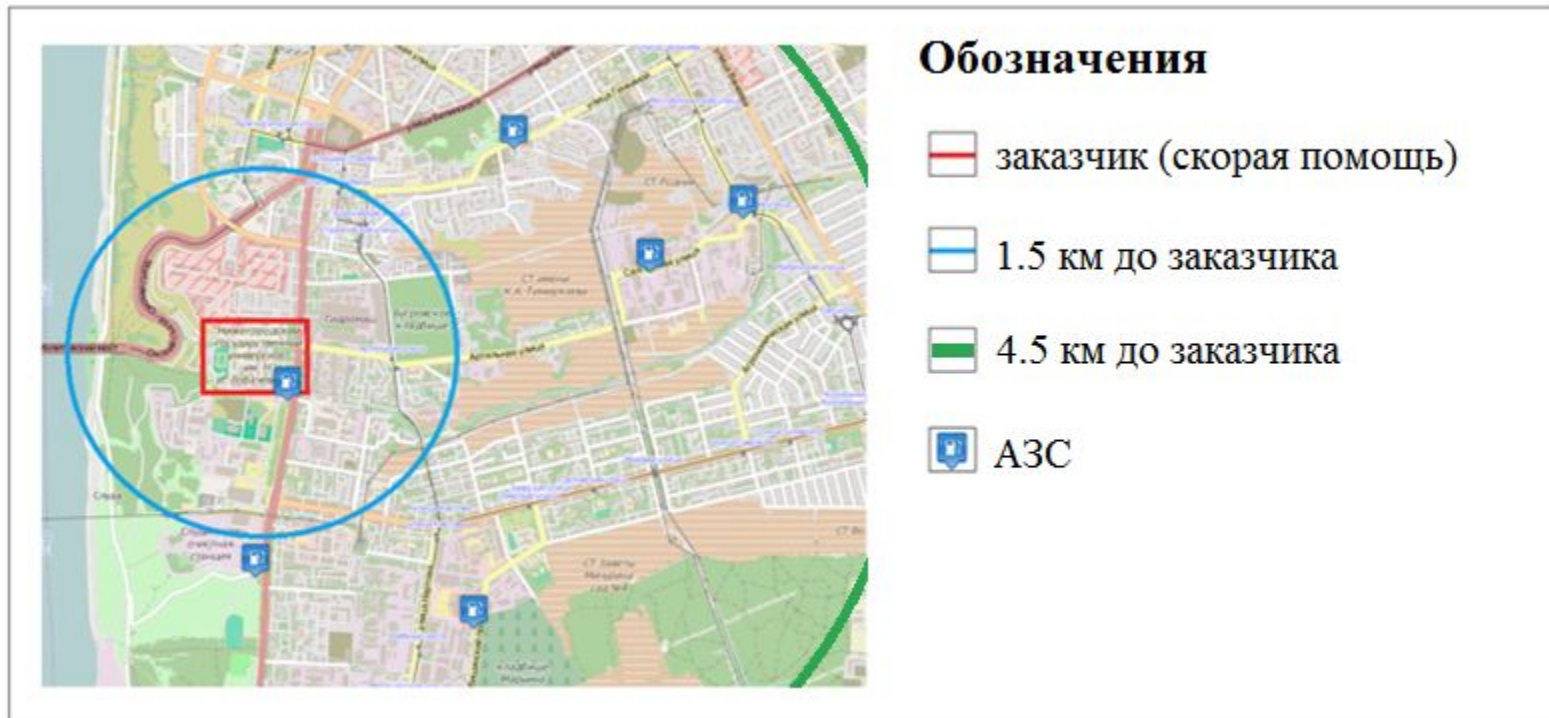


Источник: Доклад о результатах мониторинга применения Закона № 44-ФЗ в 2015 г.



Требования заказчика и конкуренция

- Пример государственных закупок бензина



Источник: OpenStreetMap, Нижний Новгород, Россия

- Заказчик «подгоняет» условия контракта под одну компанию => ограничивает участие остальных



Частный рынок и конкуренция в госзакупках

- Структура частного рынка, влияет на результаты госзакупок:
 - Чем меньше компаний на рынке, тем
 - меньше потенциальных участников в госзакупках
 - большей информации друг о друге они обладают
- => ниже конкуренция в госзакупках



Частный рынок и конкуренция в госзакупках

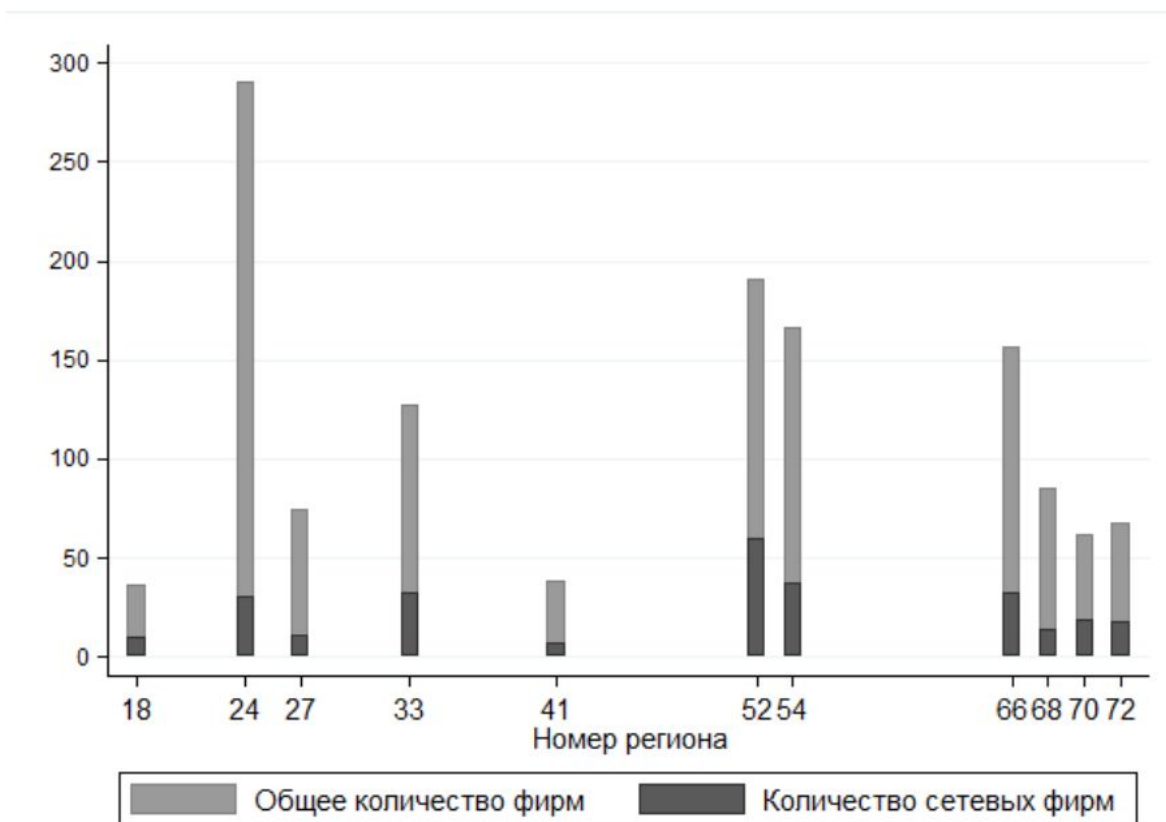
- Рынок автомобильного топлива в 11 регионах России (Бальсевич, Подколзина, 2013)

Код региона	Название региона
18	Республика Удмуртия
24	Красноярский край
27	Хабаровский край
33	Владимирская область
41	Камчатский край
52	Нижегородская область
54	Новосибирская область
66	Свердловская область
68	Тамбовская область
70	Томская область
72	Тюменская область



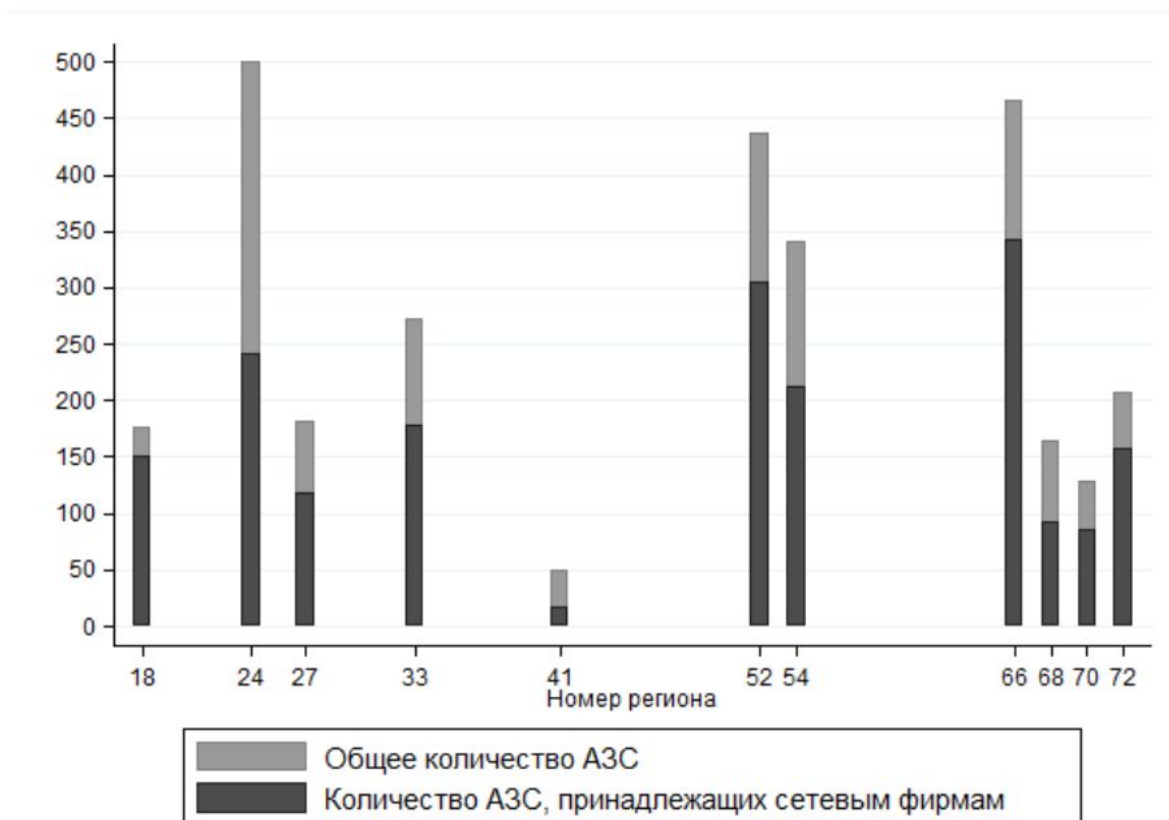
Частный рынок и конкуренция в госзакупках

- Рынок автомобильного топлива в 11 регионах России (Бальсевич, Подколзина, 2013)



Частный рынок и конкуренция в госзакупках

- Рынок автомобильного топлива в 11 регионах России (Бальсевич, Подколзина, 2013)



Частный рынок и конкуренция в госзакупках

- Рынок автомобильного топлива в 11 регионах России (Бальсевич, Подколзина, 2013)

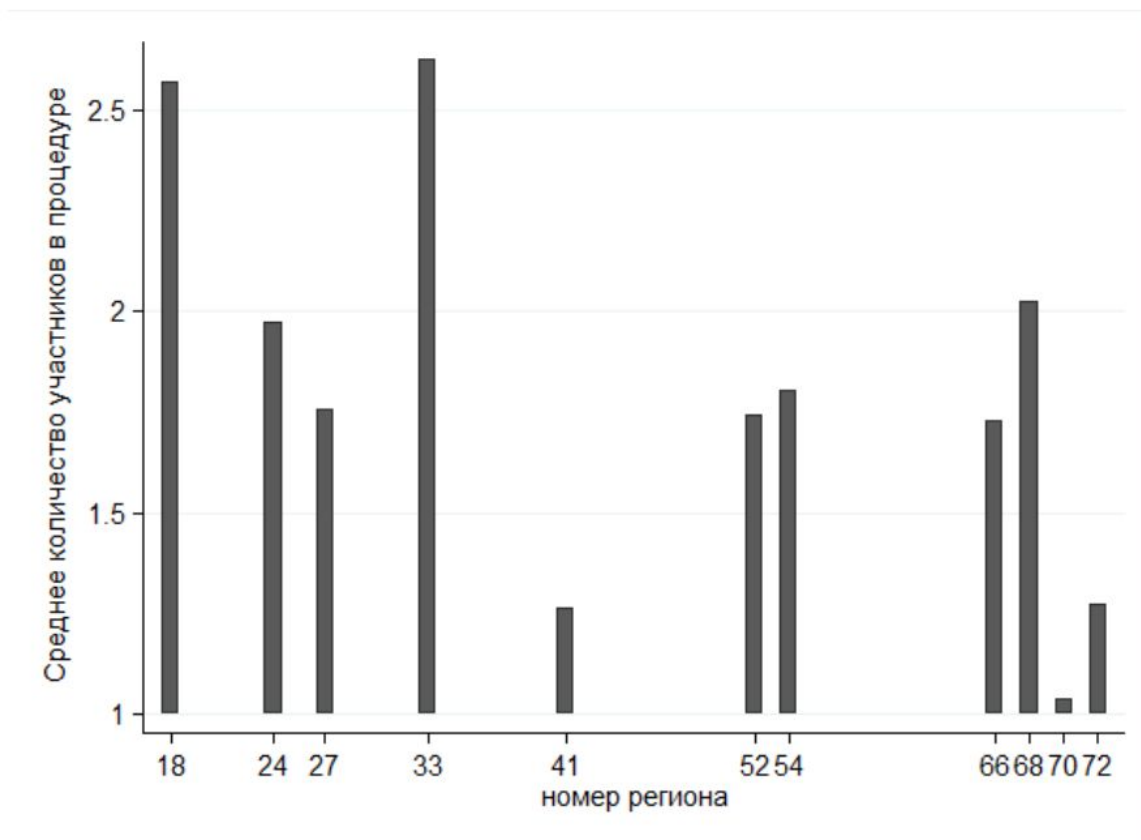


Рис. 7. Среднее количество участников в процедуре госзаказа по регионам

Частный рынок и конкуренция в госзакупках

- Рынок автомобильного топлива в 11 регионах России (Бальсевич, Подколзина, 2013)
- Регрессионный анализ (OLS, IV)
- Результаты:
 - Цены госконтрактов значимо выше в регионах с компаниями-монополистами (>50% рынка), чем в других регионах
 - Цены госконтрактов тем ниже, чем больше компаний на частном региональном рынке



Как стимулировать конкуренцию в госзакупках?

- Возможные способы:
 - Повышение прозрачности госзакупок
 - Снижение издержек участия
 - Адаптация процедур к ситуации на частном рынке



Как стимулировать конкуренцию в госзакупках?

- Возможные способы:
 - Повышение прозрачности госзакупок
 - Снижение издержек участия
 - Адаптация процедур к ситуации на частном рынке
- Всегда ли привлечение большего числа компаний выгодно заказчику?
- А снижение цены контракта?



Выводы

- Конкуренция в госзакупках помогает выявить истинные частные оценки компаний-участников
- Конкуренция зависит от процедуры закупки, издержек участия компаний, требований заказчика и структуры частного рынка
- Существует трейд-офф между привлечением большего числа компаний и исполнением контракта
 - Хищническое поведение на торгах
 - Больше – не значит лучше



Выводы

- Конкуренция в госзакупках помогает выявить истинные частные оценки компаний-участников
- Конкуренция зависит от процедуры закупки, издержек участия компаний, требований заказчика и структуры частного рынка
- Существует трейд-офф между привлечением большего числа компаний и исполнением контракта
 - Хищническое поведение на торгах
 - Больше – не значит лучше

горизонтальный сговор

