

Опыт заказчика и результаты государственных закупок

Experience and Outcomes in Public Procurement

Никита Герман, Елена Подколзина, Андрей Ткаченко

Повышение эффективности государственных закупок остается приоритетной задачей для многих стран. Многие факторы оказывают влияние на результаты закупок, но одним из ключевых факторов является характеристики государственных организаций, которые занимаются закупкой товаров и услуг для собственных нужд. Bandiera, Prat and Valletti [2009] показали, что 83% общих потерь при проведении закупок объясняются неэффективностью бюрократии, а не коррупционной составляющей. Saussier and Tirole [2015] в своем докладе отмечают, что во Франции 61% чиновников, которые приходят на работу в департамент по закупкам не имеют никакого опыта проведения торгов. Best, Hjort and Szakonyi [2017] показали, что 60% вариации цен в рамках закупок товаров одной категории объясняется идентификатором заказчика. Ряд работ рассматривает, как различные действия заказчиков могут влиять на результаты закупок: прошлые контракты поставщиков [Decarolis, Spagnolo & Pacini, 2016 and Banerjee&Duo, 2000], использование дискреционной власти [Coviello, Guglielmo&Spagnolo, 2017], возобновление контракта [Chong, Saussier&Silverman [2015], прозрачность [Coviello&Mariniello, 2014]. Но есть работы, которые рассматривают непосредственно характеристики самих заказчиков. Например, [Decarolis et al, 2018] измеряют компетентность служащих заказчиков, однако приходят к выводу, что она не оказывает принципиального влияния. Decarolis [2014] показал, что крупные заказчики за счет большего опыта могут лучше выбирать заявки и в последствии показывать лучшие результаты по издержкам пересмотра контрактов. Опираясь на предположение, что опыт должен приводить к снижению издержек принятия решений и издержек составления контрактов, мы задаемся вопросом, ведет ли более богатый опыт заказчика к лучшим показателям в закупках.

Для анализа мы выбрали государственные закупки РФ по строительству дорог, исключив строительство мостов. Выборка насчитывает 116865 контрактов с 2011 по 2014 года включительно для всех уровней власти (федеральный, региональный, муниципальный). Контракты были заключены либо после проведения конкурентных процедур (электронный аукцион, запрос котировок или конкурс) или у единственного поставщика.

Мы рассматриваем три показателя опыта:

- Количество контрактов заказчика, заключенных (завершенных или прекращенных) на дату подписания текущего контракта
- Доля контрактов в каждой категории в общем количестве заключенных (завершенных или прекращенных) контрактов (см. Таблица 1). Например, количество заключенных контрактов до 500 тысяч рублей в общем количестве заключенных контрактов – это доля в 1 категории.
- Повторяющийся контракт – опыт взаимодействия с одним и тем же поставщиком.

Все показатели рассчитываются на дату подписания рассматриваемого контракта для каждого рассматриваемого в базе контракта.

Гипотезы:

- Более опытные заказчики в ходе проведения тендеров показывают лучшие результаты и чаще закрывают контракты без проблем.
- Опыт в отдельно взятой категории играет большую роль, чем общее количество подписанных контрактов.

Мы рассматриваем влияние опыта на процесс проведения торгов, а, именно, сколько участников было в конкурентных процедурах, какое установилось соотношение цены контракта к начальной максимальной цене, и какова вероятность, что на торги пришел только один участник. А затем рассматриваем влияние опыта на исполнение контракта, точнее на вероятность того, что контракт будет исполнен с задержкой или без.

Результаты регрессионного анализа представлены в таблицах 1 и 2. Мы получили, что более опытные заказчики заключают контракты, которые с большей вероятностью будут выполнены в срок. Особенно, на это влияет наличие у заказчика удачно завершенных контрактов и наличие расторгнутых контрактов. Мы видим, что заказчики учатся и на положительном, и на отрицательном опыте. Однако в проведение закупок имеется обратная тенденция. Чем больше опыт заказчика, тем меньше участников приходят к нему на торги. Более того, чем больше у него было прекращенных контрактов по категории, тем выше вероятность того, что на торги придет только один участник. Данные результаты косвенно свидетельствуют о том, что заказчики столкнувшиеся с проблемами на стадии исполнения контракта склонны ограничивать конкуренцию в пользу проверенного поставщика.

Приложение

Table 1 Определение опыта

	Резервная цена			
	Меньше 500 т.р.	От 500 до 4 000 т.р	От 4 000 до 1 000 000 т.р	Свыше 1 000 000 т.р
Заключенные контракты	1 категория	2 категория	3 категория	4 категория
Завершенные контракты	5 категория	6 категория	7 категория	8 категория
Прекращенные контракты	9 категория	10 категория	11 категория	12 категория

Table 2 Конкурентные торги и опыт

Опыт	Участники	Отношение цен	1 участник
Заключенные	0.0001	0.00004	0.0003**
• Доля по категории	-0.044**	0.006**	-0.012
Завершенные	0.0002	0.00003	0.0004*
• Доля по категории	-0.016	0.006**	-0.01
Прекращенные	0.0003	0.0001	0.001*
• Доля по категории	-0.042	0.01***	0.016*

Table 3 Исполнение контракта и опыт

Опыт	Все процедуры	
	Задержка есть	Задержка более 30 дней
Заключенные контракты		
Share_signed	-0.008	-0.003
Signed	0.0003	0.0001

Repeated	-0.01	-0.016**
Share*Repeated	-0.0004	-0.009
Signed*Repeated	-0.0002***	-0.0001**
Завершенные контракты		
Share_Closed	-0.027***	-0.009
Closed	0.0002	0.0001
Repeated	-0.015*	-0.015**
Share*Repeated	0.008	-0.011
Closed*Repeated	-0.0002***	-0.0001*
Расторгнутые		
Share_terminated	-0.013	-0.004
Terminated	0.001	0.0003
Repeated	-0.018***	-0.025***
Share*Repeated	0.001	-0.001
Term*Repeated	-0.001**	-0.0004