



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

А.Яковлев, А.Ткаченко, О.Демидова, О.Балаева

Эффективность закупок в университетах в условиях разных режимов регулирования: сравнительный анализ*

**) На основе результатов проекта «Сравнительный анализ эффективности государственных закупок», поддержанного в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2013 году*



94-ФЗ vs 44-ФЗ

94-ФЗ	44-ФЗ
Детальная спецификация ТЗ не является гарантом качественного исполнения	Возможность контроля на всех стадиях закупочного цикла
Отсутствие критериев репутации при отборе поставщиков	Репутация – один из факторов при отборе поставщика
Отсутствие возможности вносить изменения в контракт	Вариативность контракта
Узкий спектр процедур закупок	Расширение спектра возможных процедур
Высокие издержки при подготовке и проведении процедуры	???

Автономные учреждения

- Реформа бюджетного сектора в РФ предусматривает введение казенных учреждений, бюджетных организаций и автономных учреждений (АУ).



- Реформа бюджетного сектора в РФ предусматривает введение казенных учреждений, бюджетных организаций и автономных учреждений (АУ).
- Для АУ установлено, что их закупки не подпадают под действие 94-ФЗ, если Наблюдательным советом АУ принято специальное Положение, регламентирующее закупки данного АУ.



- Реформа бюджетного сектора в РФ предусматривает введение казенных учреждений, бюджетных организаций и автономных учреждений (АУ).
- Для АУ установлено, что их закупки не подпадают под действие 94-ФЗ, если Наблюдательным советом АУ принято специальное Положение, регламентирующее закупки данного АУ.
- Положения о закупках АУ могут включать процедуры закупок и механизмы отбора поставщиков, учитывающие специфику данного автономного учреждения.



- Реформа бюджетного сектора в РФ предусматривает введение казенных учреждений, бюджетных организаций и автономных учреждений (АУ).
- Для АУ установлено, что их закупки не подпадают под действие 94-ФЗ, если Наблюдательным советом АУ принято специальное Положение, регламентирующее закупки данного АУ.
- Положения о закупках АУ могут включать процедуры закупок и механизмы отбора поставщиков, учитывающие специфику данного автономного учреждения.
- Подобное внедрение «44-ФЗ» дает интересную возможность для сравнения последствий применения старых и новых правил регулирования госзакупок



Цель: оценить изменения различных показателей закупочной деятельности при введении собственного положения о закупках.

Подход к решению проблемы

Использовалась методология «разностей в разностях» (difference in difference) для сравнения данных о закупках двух бюджетных организаций одной сферы деятельности в период 2011-2012 годов.

Подход к решению проблемы

Использовалась методология «разностей в разностях» (difference in difference) для сравнения данных о закупках двух бюджетных организаций одной сферы деятельности в период 2011-2012 годов.

Анализируемые показатели:

- **конкуренцию на торгах** (через число их участников),
- **снижение цен на торгах** (в процентах от первоначальной стоимости),
- проблемы исполнения контрактов (измеренные через **задержки исполнения обязательств** в днях).

Описание бюджетных организаций

Период: январь 2011- декабрь 2012

Организация №1 - автономное учреждение.

- До июля 2011 года проводила закупки в рамках 94-ФЗ, затем ввела в действие собственное Положение о закупках.
- Рассмотрено 1656 контрактов общим объемом 4 136 млн. руб.

Описание бюджетных организаций

Период: январь 2011- декабрь 2012

Организация №1 - автономное учреждение.

- До июля 2011 года проводила закупки в рамках 94-ФЗ, затем ввела в действие собственное Положение о закупках.
- Рассмотрено 1656 контрактов общим объемом 4 136 млн. руб.

Организации №2 - бюджетное учреждение.

- Весь рассматриваемый период проводила закупки в рамках 94-ФЗ.
- Рассмотрено 1335 контрактов общей стоимостью 1 196 млн. руб.

Основные отличия Положения от 94-ФЗ

- Более **широкий спектр возможных процедур** (в т.ч. «Упрощенная процедура»), что обеспечивает гибкость закупок различных благ;

Основные отличия Положения от 94-ФЗ

- Более **широкий спектр возможных процедур** (в т.ч. «Упрощенная процедура»), что обеспечивает гибкость закупок различных благ;
- Расширенные **возможности закупки у единственного поставщика**, что упрощает процесс закупки и снижает риск возникновения проблем при исполнении контрактов;

Основные отличия Положения от 94-ФЗ

- Более **широкий спектр возможных процедур** (в т.ч. «Упрощенная процедура»), что обеспечивает гибкость закупок различных благ;
- Расширенные **возможности закупки у единственного поставщика**, что упрощает процесс закупки и снижает риск возникновения проблем при исполнении контрактов;
- Повышенные **репутационные требования к поставщикам**, что снижает риск возникновения проблем при исполнении контрактов;

Основные отличия Положения от 94-ФЗ

- Более **широкий спектр возможных процедур** (в т.ч. «Упрощенная процедура»), что обеспечивает гибкость закупок различных благ;
- Расширенные **возможности закупки у единственного поставщика**, что упрощает процесс закупки и снижает риск возникновения проблем при исполнении контрактов;
- Повышенные **репутационных требования к поставщикам**, что снижает риск возникновения проблем при исполнении контрактов;
- Требования по **обоснованию начальной цены и ограничение демпинга** в ходе торгов (снижение более чем на 25%), что приводит к уменьшению риска участия в торгах недобросовестных поставщиков, но также сокращает экономию от снижения цен на торгах.

В части конкуренции на торгах

Переход на собственное Положение о закупках приведет к *снижению конкуренции на торгах* в Организации №1.

В части анализа экономии от снижения цен на торгах

Переход на собственное Положение о закупках приведет к уменьшению относительного *снижения цен на торгах* в Организации №1.

В части анализа задержек при исполнении контрактов

В Организации №1 после введения Положения о закупках *снизится средняя продолжительность задержек исполнения обязательств.*



Исходные данные для анализа

Первичная информация в предоставленных данных:

- способ размещения заказа;
- предмет контракта;
- тип закупаемых товаров (работ, услуг);
- бюджет закупки;
- количество заявок, поданных на конкурс/лот, в том числе – количество участников, явившихся на торги;
- цена предложения победителя;
- номер контракта;
- дата заключения контракта (договора) и срок его исполнения;
- фактические оплаты в рамках контракта.

Исходные данные для анализа

Первичная информация в предоставленных данных:

- способ размещения заказа;
- предмет контракта;
- тип закупаемых товаров (работ, услуг);
- бюджет закупки;
- количество заявок, поданных на конкурс/лот, в том числе – количество участников, явившихся на торги;
- цена предложения победителя;
- номер контракта;
- дата заключения контракта (договора) и срок его исполнения;
- фактические оплаты в рамках контракта.

Дополнительные данные, использованные в анализе:

- задержки в исполнении контрактов;
- тип закупаемых благ по классификации Nelson-Darby-Karni;
- фиктивная переменная, отражающая переход Организации №1 на собственное Положение.



Основные характеристики закупок организаций

Количество и объем закупок	Год заключения контракта	Количество	Общая стоимость (млн. руб.)	Средняя стоимость (тыс. руб.)
Организация №1	2011	818	2067.44	2527.43
	2012	838	2068.87	2468.82
Организация №2	2011	681	597.81	877.84
	2012	654	598.63	915.33

Показатели	Инспекционные		Экспериментал.		Доверительные	
	Ед.	%	Ед.	%	Ед.	%
Количество заключенных контрактов						
Орг. №1	472	28	1058	64	128	8
Орг. №2	296	22	787	59	252	19
Общая стоимость заключенных контрактов (бюджет закупки), млн. руб.						
Орг. №1	375.21	9	2946.24	71	817.60	20
Орг. №2	80.59	7	1091.96	91	23.88	3



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Распределение контрактов по способам закупок

Показатели	Орг. №1 (94-ФЗ)				Орг. №1 (Положение)				Орг. №2			
	Ед.	%	млн. руб.	%	Ед.	%	млн. руб.	%	Ед.	%	млн. руб.	%
Открытый конкурс	12	4	35.8	6	43	3	195.4	5.5	2	0.1	4.5	0.494
Открытый аукцион	0	0	0	0	209	15.5	1062	30	0	0	0	0
Электронный аукцион	131	44	475.4	81	16	1	150.6	4	668	50	1070.4	89.5
Запрос котировок	99	33	26.3	5	339	25	185.6	5	265	19.9	27.1	2.3
Электронный запрос котировок	0	0	0	0	27	2	15.3	0.5	0	0	0	0
Упрощенная процедура					363	27	84.1	2				
Единственный поставщик	59	19	46.5	8	354	26	1737	49	400	30	94.2	7.8
Прямой договор					6	0.5	126	4				



Конкурентность процедур по способу размещения

Среднее количество участников торгов	Организация №1 (94-ФЗ)	Организация №1 (собственное положение)	Организация №2
Открытый конкурс	1	1.23	1
Открытый аукцион		1.51	
Электронный аукцион	2.41	1.69	1.53
Запрос котировок	2.30	1.59	2.43
Электронный запрос котировок		1.89	
Упрощенная процедура		1.59	



Снижение цен на торгах

Доля торгов со снижением (в процентах)	Организация №1(94-ФЗ)	Организация №1 (Положение)	Организация №2
Открытый конкурс	75	63	100
Открытый аукцион		48	
Электронный аукцион	61	69	37
Запрос котировок	88	80	90
Электрон. запрос котировок		96	
Упрощенная процедура		77	

Среднее снижение цены (в процентах)	Организация №1(94-ФЗ)	Организация №1 (Положение)	Организация №2
Открытый конкурс	11	7	4
Открытый аукцион		13	
Электронный аукцион	28	3	15
Запрос котировок	13	8	13
Электрон. запрос котировок		7	
Упрощенная процедура		8	



Задержки в исполнении контрактов

Доля контрактов с задержками (в %%)	Организация №1(94-ФЗ)	Организация №1 (Положение)	Организация №2
Открытый конкурс	33	2	0
Открытый аукцион		3	
Электронный аукцион	31	0	8
Запрос котировок	26	9	8
Электрон. запрос котировок		11	
Упрощенная процедура		1	

Средние задержки (в днях)	Организация №1(94-ФЗ)	Организация №1 (Положение)	Организация №2
Открытый конкурс	11	95	0
Открытый аукцион		29	
Электронный аукцион	47	0	38
Запрос котировок	36	16	44
Электрон. запрос котировок		31	
Упрощенная процедура		1	



Моделирование конкурентности процедур

		Организация №1		Организация №2	
		Модель 1 (Лин.)	Модель 2 (Лин.)	Модель 3 (Лин.)	Модель 4 (Лин.)
Тип товара 1	Инспекционные	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Экспериментальные		0.041		-0.154
	Доверительные		-0.321***		-0.657***
Тип товара 2	Товар	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Работа	0.392**		0.764**	
	Услуга	-0.026		-0.188*	
Способ размещения заказа	Котировки	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Конкурсы	-0.721***	-0.718***	Исключены	
	Открытые аукционы	-0.323***	-0.348***	Отсутствуют	
	Электрон. аукционы	-0.008	-0.048	-0.914***	-0.827***
	Упрощен. процедуры	0.039	0.044	Отсутствуют	
Продолжительность контракта (в днях)		$-2.1 \cdot 10^{-4}$	$-4 \cdot 10^{-4}$	0.0026***	0.0025***
Логарифм бюджета заявки		0.117**	0.146***	0.0043	0.0139
Действует Положение в Организации №1		-0.674***	-0.709***	0.135	0.168
R-квадрат		0.1	0.1	0.15	0.13
Число наблюдений		1239	1239	929	929



Моделирование снижения цен на торгах

		Организация №1		Организация №2	
		Модель 1 (Лин.)	Модель 2 (Лин.)	Модель 3 (Лин.)	Модель 4 (Лин.)
Тип товара 1	Инспекционные	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Экспериментальные		2.68***		-0.213
	Доверительные		2.59*		-4.46*
Тип товара 2	Товар	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Работа	0.327		-2.03*	
	Услуга	2.93***		1.49	
Способ размещения заказа	Котировки	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Конкурсы	2.34*	2.79**	Исключены	
	Открытые аукционы	2.57**	2.65**	Отсутствуют	
	Электрон. аукционы	3.93**	3.94**	-0.28	-1.32
	Упрощен. процедуры	-0.48	-0.47	Отсутствуют	
Количество участников торгов		6.75***	6.70***	4.77***	4.65***
Продолжительность контракта (в днях)		0.00056	0.0013	0.017**	0.021***
Логарифм бюджета заявки		-1.07**	-1.212***	-0.810***	-0.811***
Действует Положение в Организации №1		-1.39	-1.38	-1.13	-1.38
R-квадрат		0.42	0.42	0.34	0.34
Число наблюдений		1239	1239	929	929



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Моделирование задержек при исполнении контрактов

		Организация №1		Организация №2	
		Модель 1 (Лин.)	Модель 2 (Лин.)	Модель 3 (Лин.)	Модель 4 (Лин.)
Тип товара 1	Инспекционные	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Экспериментальные		1.15		-0.418
	Доверительные		1.10		1.04
Тип товара 2	Товар	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Работа	20.67 ***		0.988	
	Услуга	-0.489		1.92*	
Способ размещения заказа	Котировки	Выделенная категория		Выделенная категория	
	Конкурсы	0.8889	-0.267	Исключены	
	Открытые аукционы	-1.671	-0.507	Отсутствуют	
	Электрон. аукционы	3.372	3.603	-0.531	-0.864
	Упрощен. процедуры	-1.430	-1.864	Отсутствуют	
	Единственный поставщ.	2.569	2.692	-1.44	-1.51
Дата исполнения заказа в 4-м квартале		-3.12	-4.28	-0.167	-0.014
Количество участников торгов		1.61	2.17	0.739	0.735
Продолжительность контракта (в днях)		-0.018***	-0.023***	0.034**	0.037**
Логарифм стоимости контракта		0.896	0.919	0.816*	0.816
Снижение цены на торгах		0.051	0.025	-0.016	-0.014
Действует Положение в Организации №1		-7.17 ***	-7.68 ***	1.14	1.18
R-квадрат		0.12	0.08	0.05	0.05
Число наблюдений		1415	1415	1313	1313



Основные выводы

- Введение собственного Положения о закупках в Организации №1 привело к сокращению числа участников торгов (при отсутствии значимых изменений в Организации №2). Данные результаты подтверждают нашу гипотезу 1.



Основные выводы

- Введение собственного Положения о закупках в Организации №1 привело к сокращению числа участников торгов (при отсутствии значимых изменений в Организации №2). Данные результаты подтверждают нашу гипотезу 1.
- При анализе снижения цен, для обеих организаций не наблюдается значимого эффекта от введения собственного Положения о закупках в Организации №1.



Основные выводы

- Введение собственного Положения о закупках в Организации №1 привело к сокращению числа участников торгов (при отсутствии значимых изменений в Организации №2). Данные результаты подтверждают нашу гипотезу 1.
- При анализе снижения цен, для обеих организаций не наблюдается значимого эффекта от введения собственного Положения о закупках в Организации №1.
- Введение собственного Положения о закупках в Организации №1 привело к сокращению задержек (при отсутствии значимых изменений в Организации №2). Данные результаты подтверждают нашу гипотезу 3.



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Спасибо
за внимание!