

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НИЖНИЙ НОВГОРОД

Научно-учебная лаборатория количественного анализа
и моделирования экономики

А.В. Еремина, И.В. Зороастрова

**ВЫЯВЛЕНИЕ ФАКТОРОВ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СГОВОРУ В
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ**

Препринт Р1/2010/07

Серия Р1

Научные доклады лаборатории
количественного анализа и
моделирования экономики

Нижний Новгород
НФ ГУ ВШЭ
2010

УДК 32.019.5
ББК 60.561.3
3-86

Редактор серии Р1
«Научные доклады лаборатории количественного анализа и
моделирования экономики»
А.М. Силаев

Еремина А.В., Зороастрова И.В. Выявление факторов, способствующих сговору в государственных закупках. Препринт Р1/2010/07 – Нижний Новгород: НФ ГУ ВШЭ, 2010. – 30 с.

Проблема выявления сговора между потенциальными поставщиками во многом определяется институциональными особенностями среды, способствующими согласованию действий участников закупочных процедур. На основе эмпирических данных о муниципальном заказе нефтепродуктов в 2008-2009гг. авторами были выявлены региональные рынки субъектов РФ, характеризующиеся наличием факторов риска сговора между участниками закупок по данной группе товаров.

УДК 32.019.5
ББК 60.561.3

© А.В. Еремина, 2010
© И.В. Зороастрова, 2010

Одной из основных проблем, сопутствующих размещению государственного заказа посредством конкурентных процедур, является сговор между потенциальными поставщиками. Выгоды кооперативного поведения для фирм-участников закупочного процесса возникают одновременно с ущемлением интересов государства: закупка происходит по завышенной цене, но с заниженным качеством поставляемых товаров, работ, услуг. Государственный заказ при наличии сговора не отвечает законодательно установленным требованиям экономичности и эффективности, что свидетельствует о необходимости предупреждения кооперативного поведения участников государственных закупок.

Проведенное авторами исследование особенностей конкурентной среды, косвенным образом свидетельствующих о наличии стратегии кооперативного поведения между участниками размещения заказа, основано на сравнительном анализе особенностей рынков горюче-смазочных материалов в различных субъектах РФ и включает решение следующих задач:

- выявление потенциальных заказчиков и поставщиков;
- определение годового объема муниципального заказа в субъектах РФ;
- исследование плотности конкуренции на рынке нефтепродуктов в субъектах РФ;
- исследование распределения рыночных долей поставщиков по результатам выигранных контрактов и др.

В данной работе содержатся основные результаты проекта «Анализ конкурентной среды на рынке поставщиков нефтепродуктов для государственных и муниципальных нужд и разработка комплекса мероприятий по участию в процедурах размещения заказов в субъектах РФ»

проектно-учебной группы «Реформирование системы государственного заказа и развитие института государственно-частного партнерства» Нижегородского филиала ГУ-ВШЭ.

Предварительные результаты исследования были представлены на IV Летней школе институционального анализа «Инструментальные методы в институциональной экономике» (RSSIA 2010).

1. Исследования проблемы сговора между участниками размещения заказа

Проблеме сговора между участниками размещения государственного заказа посвящено множество теоретических и эмпирических работ. Как правило, она рассматривается в рамках моделей поведения конкурирующих фирм на олигополистическом рынке, которые с целью увеличения ожидаемой прибыли согласуют свои действия, имитируя поведение единственной доминирующей фирмы. С позиции данного подхода исследования сговора осуществляются в нескольких направлениях.

К первому можно отнести теоретические работы, определяющие экономическое понятие «сговор», его основные категории (Stigler, 1964), содержащие модели скоординированного взаимодействия фирм на олигополистическом рынке, а также особенности таких объединений (Graham and Marshall, 1987). Наиболее приближенными к области государственного заказа исследованиями являются работы McAfee, McMillan (1992) и Aoyagi (2000), в которых выделяются наиболее распространенные модели сговора между участниками государственных закупок, а также описывается порядок формирования цепочек сговора в ходе процедур торгов.

К другому направлению следует отнести теоретические работы, в которых предприняты попытки выявления основных характеристик рынка или особенностей процедур, способствующих возникновению и успешному поддержанию сговора. Так в работе Stenbacka (1990) в терминах динамической модели сформулирована зависимость вероятности сговора от количества и высоты барьеров входа на рынок для новых фирм. Вопросы влияния степени асимметричности в долях рынка и производственных возможностях участников картеля отражены в работах Bain (1948), Lambson (1987,1994,1996). Воздействие процедурных факторов на вероятность сговора между участниками закупок обсуждается в работах Cramton, Schwartz (2000), Robinson (1985).

К числу эмпирических работ, посвященных проблеме выявления сговора в государственных закупках, можно отнести статьи Porter (1983), а также труды Lanzilloti (1996), в которых предпринимаются попытки не только установить наличие сговора на основании истории имевших место аукционов в США, но и определить его природу, а также механизм формирования.

Несмотря на всестороннюю изученность проблемы координации действий между участниками закупочного процесса, обнаружение сговора относится к категории нерешенных проблем, поскольку все модели, как теоретические, так и практические либо дают представление о механизмах реализации сговора в системе государственного заказа, либо позволяют подтвердить гипотезу о его наличии на основании анализа эмпирических данных – истории цен в состоявшихся закупках. Выявление и пресечение сговора является комплексной проблемой в силу существования многочисленных неявных механизмов поддержания стратегии кооперативного поведения и координации действий между потенциальными поставщиками в ходе размещения заказа. Делать заключения о наличии

сговора в государственных закупках после проведения закупочных процедур можно лишь по некоторым индикаторам, в частности по небольшой величине снижения начальной цены в ходе закупки, сопряженной с низкой степенью конкуренции на процедурах.

Помимо незначительного снижения начальной цены контракта вкупе с небольшим количеством участников размещения заказа на отдельно взятую процедуру о наличии сговора также косвенно позволяют судить особенности рынка государственных закупок, которые по теории Стиглера способствуют его возникновению. В числе характеристик рынка, влияющих на возникновение и устойчивое существование сговора можно выделить следующие:

- Вероятность сговора между участниками размещения заказа повышается при небольшом количестве участников в отдельно взятой конкурентной процедуре торгов. Чем чаще происходит взаимодействие потенциальных поставщиков в условиях повторяющихся процедур закупок товаров и услуг одного класса, тем легче им сохранять и поддерживать сговор.
- Растущий спрос на предлагаемый товар делает стратегию кооперативного поведения более привлекательной для фирм-участников конкурсных процедур, поскольку увеличивает их ожидаемые прибыли в случае сговора.
- Снижению вероятности сговора способствует увеличение асимметрии распределения рыночных долей потенциальных поставщиков продукции или услуг для государственных нужд.

Безусловно, наличие рассматриваемых характеристик в том или ином сегменте рынка в терминах государственного или муниципального заказа не является безоговорочным доказательством наличия сговора. К примеру, небольшое количество участников размещения заказа, подавших заявку на открытый аукцион или запрос котировок может быть свидетельством

непривлекательности государственного заказа для потенциального поставщика в силу невыгодных условий контракта. Повторяющееся взаимодействие может свою очередь быть вызвано работой на рынке в данном географическом сегменте нескольких поставщиков, которые постоянно конкурируют друг с другом. Одновременное же существование нескольких индикаторов на рынке может свидетельствовать о вероятности наличия сговора между участниками процедур закупок.

2. Анализ особенностей конкурентной среды, свидетельствующих о наличии сговора между участниками размещения заказа

Исследование индикаторов конкурентной среды, косвенным образом свидетельствующих о наличии стратегии кооперативного поведения между участниками размещения заказа, основано на сравнительном анализе особенностей рынков горюче-смазочных материалов в различных субъектах РФ. Эмпирической базой проведенного исследования являются закупки нефтепродуктов для муниципальных нужд в двухлетний период – за 2008-2009 гг. в 83 субъектах РФ. В этот период закупки горюче-смазочных материалов посредством проведения конкурентных процедур проводились в 47 субъектах РФ, и их общее число составило 938 закупок.

Каждый муниципальный заказ был подвергнут анализу по основным показателям, в том числе: форма закупки, начальная (максимальная) цена, цена контракта, победитель, и т.д.

2.1 Среднее количество поставщиков на отдельно взятую процедуру закупки

Статистические методы анализа данных позволяют сделать вывод о *низком уровне конкуренции* между поставщиками в муниципальных закупках нефтепродуктов.

Наименее конкурентным способом закупок, согласно выявленным закономерностям, является открытый аукцион. Здесь среднее количество участников размещения заказа на одну процедуру, по результатам которой был заключен муниципальный контракт, составляет 1,22 потенциальных поставщика. Это означает, что более чем в половине случаях открытый аукцион был признан несостоявшимся, поскольку на участие в нем была подана лишь одна заявка, соответствующая требованиям аукционной документации. В шести из одиннадцати экономических районов РФ среднее количество поставщиков, изъявивших желание принять участие в открытых аукционах и допущенных аукционной комиссией до участия, равно 1. В соответствии с законодательно установленными нормами проведения аукционов, если на процедуру подана лишь одна заявка, соответствующая требованиям заказчика, аукцион признается несостоявшимся и контракт заключается по цене, не превышающей максимально установленную по согласованию с контролирующим органом. Чаще всего контракт с единственным поставщиком по результатам аукциона заключается как раз по начальной цене, что исключает возможность экономии средств муниципального бюджета и максимизирует выгоды участников сговора в случае его наличия.



Наивысшие показатели конкуренции на закупках нефтепродуктов посредством проведения открытых аукционов прослеживаются в Центрально-Черноземном районе, здесь среднее количество поставщиков, подающих заявку на участие в аукционе, составляет 2 участника размещения заказа.

Запрос котировок, как процедура наименее сложная для участия, а соответственно и наиболее привлекательная для поставщиков продукции для государственных нужд, характеризуется более высоким уровнем конкуренции. Применительно к неторговым способам размещения государственного заказа, данный показатель составляет 1,61 поставщик на процедуру. Поскольку процесс определения победителя и требования к необходимому количеству поставщиков, участвующих в запросе котировок, упрощен по сравнению с открытыми аукционами, в случае, если подана лишь одна заявка, соответствующая требованиям котировочной документации, размещение заказа признается состоявшимся и контракт заключается по цене, предложенной единственным участником неторговой процедуры.



По сравнению с уровнем конкуренции на открытых аукционах в запросах котировок данный показатель колеблется от 1,37 в Северном экономическом районе до 1,94 в Северо-Кавказском. В среднем на две процедуры запроса котировок приходится около 3 участников.

Отметим, что запрос котировок в силу закрытости процедур для участников размещения заказа предполагает либо отсутствие сговора, либо наличие его до начала процедур, когда победитель неторговой закупки определяется заранее между участниками сговора и подает заявку на процедуру один, либо же с другими поставщиками, заявки которых заведомо неконкурентоспособны. Данный механизм соответствует стратегии «фиксированной цены».

В разрезе субъектов РФ средний показатель конкуренции на закупках нефтепродуктов варьируется от 1 поставщика на процедуру в Астраханской, Новосибирской, Смоленской, Тверской областях, Ненецком и Ямало-Ненецком АО до 2,33 участников размещения заказа в Карачаево-Черкесской республике. Общее распределение средних показателей уровня конкуренции

на закупках в зависимости от количества проведенных в субъекте РФ процедур свидетельствует о наличии следующей тенденции: при возрастании общего числа проведенных закупок среднее количество участников размещения заказа корректируется в меньшую сторону.

Таблица 1

Среднее количество участников размещения заказа на одну процедуру закупки в субъектах РФ

Субъект РФ	Среднее количество участников в на одну процедуру размещения заказа	Общее количество проведенных закупок в регионе
Астраханская область	1,00	4
Бурятия	1,78	16
Волгоградская область	1,76	33
Вологодская область	1,30	41
Воронежская область	2,11	12
Дагестан	2,00	1
Еврейская АО	1,60	8
Кабардино-Балкария	2,00	1
Калмыкия	1,90	10
Камчатский край	1,00	19
Карачаево-Черкессия	2,33	3
Кемеровская область	1,25	8
Кировская область	1,56	14
Краснодарский край	1,70	106
Красноярский край	1,44	155
Курская область	2,00	4
Липецкая область	1,29	28
Марий-Эл	1,33	10
Московская область	1,70	38
Мурманская область	1,56	23
Ненецкий АО	1,00	1

Субъект РФ	Среднее количество участников в на одну процедуру размещения заказа	Общее количество проведенных закупок в регионе
Новгородская область	1,44	13
Новосибирская область	1,00	12
Омская область	2,00	3
Оренбургская область	2,33	6
Орловская область	1,25	9
Пермский край	1,09	39
Приморский край	1,76	21
Ростовская область	1,67	3
Свердловская область	1,68	130
Северная Осетия - Алания	1,50	3
Смоленская область	1,00	33
Ставропольский край	1,60	8
Тверская область	1,00	4
Тульская область	1,20	5
Тюменская область	1,67	3
Чувашия	2,00	1
Якутия	1,00	2
Ямало-Ненецкий АО	1,00	3
Общий итог	1,53	928

В-целом, судя по уровню конкуренции в торговых и неторговых процедурах, можно сделать вывод, что значительная часть размещаемых заказов не привлекает достаточного количества поставщиков для удовлетворения имеющейся потребности в нефтепродуктах. Либо же низкий уровень конкуренции, который по России в закупках, закончившихся

заключением контракта, составляет 1,53 потенциальных поставщика на процедуру, обусловлен наличием стратегии скоординированных действий на рынке горюче-смазочных материалов в разрезе государственного заказа.

Одним из важнейших условий существования сговора на рынке является повторяющееся взаимодействие поставщиков друг с другом, что определяет выгоды скоординированных действий в перспективе. В условиях повторяющегося взаимодействия по закупке однотипных товаров, работ и услуг конкуренты имеют возможность наблюдать за поведением друг друга. Очевидно, им проще вступить в сговор друг с другом, потому что любая фирма, отклонившаяся от стратегии кооперативного поведения, может быть «наказана» сразу же. Зачастую участники размещения заказа, вступившие в сговор до начала процедур, имитируют поведение конкурирующих фирм, образуя так называемую «массовку», в то время как победитель между ними заранее определен.

Рассмотрим три наиболее показательных рынка муниципальных закупок нефтепродуктов: Московская область, Вологодская область, Свердловская область. Определим частоту взаимодействия поставщиков на рынках этих субъектов. Результаты представим в виде матрицы, по горизонтали и вертикали которой расположены названия фирм-участников закупок. В каждой ячейке матрицы, расположенной на пересечении определенной строки и столбца, содержится количество закупок, в которых происходило взаимодействие этих поставщиков, как участников размещения заказа, т.е. потенциальных конкурентов.

1) Московская область

Исходя из приведенного распределения видно, что такие субъекты предпринимательской деятельности как ООО «Аист» и ЗАО «Сибур-Петрокон» участвуют в закупках нефтепродуктов Московской области без конкурентов. Также отчетливо проявляются поставщики, которые принимают участие в закупках попарно (ООО «Южная Компания ЮКОМП» и ООО «Комплекс-ойл», ЗАО «Фирма «Плюс-Х» и ООО «Фирма «Плюс-Х»).

Интересна стратегия участия фирм ЗАО «Фирма «Плюс-Х» и ООО «Фирма «Плюс-Х», которые при начальной цене в 490 тыс. руб. предлагали на одном запросе котировок соответственно 489,996 и 488,404 тыс. руб. Разница в предложениях, впрочем, как и отличие ценовых котировок участников от начальной цены, установленной заказчиком, незначительна. Налицо стремление создать видимость конкуренции на закупках и увеличить шансы на выигрыш муниципального контракта.

Таблица 2

Матрица взаимодействия поставщиков нефтепродуктов для нужд муниципалитетов Московской области в рамках процедур размещения заказа

Поставщик	ИП «Скрипка С.Д.»	ООО «ФаМас»	ИП «Левицкий Д.Г.»	ООО «АИСТ»	ООО«Комплекс-ойл»	ООО «Южная компания ЮКОМП»	ЗАО «Фирма «Плюс – Х»	ООО «Фирма «Плюс – Х»	ЗАО «Сибур – Петрокон»
ИП «Скрипка С.Д.»	0	1	1	0	0	0	0	0	0
ООО «ФаМас»	1	0	1	0	0	0	0	0	0
ИП «Левицкий Д.Г.»	1	1	0	0	0	0	0	0	0
ООО «АИСТ»	0	0	0	13	0	0	0	0	0
ООО«Комплекс-ойл»	0	0	0	0	0	6	0	0	0
ООО «Южная компания ЮКОМП»	0	0	0	0	6	0	0	0	0
ЗАО «Фирма «Плюс – Х»	0	0	0	0	0	0	0	2	0
ООО «Фирма «Плюс – Х»	0	0	0	0	0	0	2	0	0
ЗАО «Сибур – Петрокон»	0	0	0	0	0	0	0	0	6

Аналогичным образом действуют ООО «Южная Компания ЮКОМП» и ООО «Комплекс-ойл». Из всех 6 закупок, в которых приняли участие обе компании (отметим, что именно в этих размещенных заказах кроме них участие не принимал больше ни один предприниматель), снижение цены находилось в интервале 0% - 2,35%, а в-среднем составляло 0,6%, т.е. было формальным.

2) Вологодская область

В закупках муниципалитетов данного субъекта федерации прослеживается лидер - ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт».

Отметим, что наиболее частое взаимодействие в рамках закупочных процедур происходило между ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт» и ООО «Машстройсервис» - они одновременно изъявляли желание принять участие в 9 объявленных закупках. При этом снижение цены по результатам закупок, в которых участвовали оба этих субъекта предпринимательства, не происходило. Более того, в то время, как ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт» предлагал цену, не отличающуюся от максимальной, заявка ООО «Машстройсервис» во всех девяти закупках была отклонена, поскольку не соответствовала требованиям котировочной документации.

Таблица 3

Матрица взаимодействия поставщиков нефтепродуктов для нужд муниципалитетов Вологодской области в рамках процедур размещения заказа

Поставщик	ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт»	ООО «Машстройсервис»	ООО ПКФ «Вест-Маркет»	ООО «ЭНТИКОМ – ИНВЕСТ»	ООО «Баррель»
ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт»	20	9	0	1	1
ООО «Машстройсервис»	9	0	0	0	0
ООО ПКФ «Вест-Маркет»	0	0	1	0	0
ООО «ЭНТИКОМ – ИНВЕСТ»	1	0	0	0	0
ООО «Баррель»	1	0	0	0	0

В муниципальном заказе Вологодской области очевидна не только возможность постоянного взаимодействия в рамках закупочных процедур. Небольшое количество участников закупок (всего 5 субъектов предпринимательства за двухлетний период) при отсутствии ценовой экономии бюджетных средств может косвенным образом свидетельствовать о сговоре в данном географическом сегменте. При этом, ООО «ЛУКОЙЛ – Волганефтепродукт», как крупный субъект предпринимательства, может отказаться от сговора с другими участниками размещения заказа, либо же вступить в сговор с заказчиком.

3) Свердловская область

Матрица количества взаимодействий поставщиков нефтепродуктов в рамках муниципальных заказов Свердловской области свидетельствует об узком спектре взаимодействия между участниками закупочных процедур. Однако по некоторым направлениям происходит неоднократное столкновение потенциальных поставщиков горюче-смазочных материалов при размещении заказа. Повторяющееся взаимодействие есть, но оно не столь интенсивно и отчасти может быть показателем уже определенных рыночных долей и сегментов обслуживаемого рынка. Отчетливо выделяются поставщики, которые участвуют в закупках нефтепродуктов без каких-либо конкурентов: ОАО "Свердловскнефтепродукт", ИП Липин В.А., ООО «Газпромнефть-Урал» и т.д. Наиболее часто на закупках горюче-смазочных материалов для нужд муниципалитетов встречаются: ИП Никулин С.В. и ООО «Газпромнефть-Урал», ООО "СГ-АВТО" и ИП Балаян Р.А., ООО "Свердловскнефтеснабсбыт" и ООО «Газпромнефть-Урал», ООО "Уралоптторг" и ООО "Автоснаб".

Анализ матриц взаимодействия поставщиков на трех рассмотренных географических сегментах рынка вкупе с низким показателем конкуренции на закупках горюче-смазочных материалов позволяет делать выводы относительно возможностей наличия сговора между участниками размещения заказа. Как видно из распределений для Московской и Вологодской области, где рынок муниципальных закупок данного типа товара не столь оживлен, как, например, в Свердловской области, с заказчиками строит взаимодействие ограниченное количество поставщиков. При этом возможностей для координации действий и поддержания сговора представляется гораздо больше, чем в случае с большим количеством участников рынка, каждый из которых может предъявить свои права на завоевание муниципального контракта.

История ценовых предложений на рынках Московской и Вологодской областей, а также порядок взаимодействия участников размещения заказа в

рамках объявляемых процедур, позволяют допустить вероятность наличия стратегии скоординированных действий на рынках данных субъектов.

Муниципальный заказ Свердловской области характеризуется сравнительно высоким количественным показателем уровня конкуренции в закупках. При этом взаимодействие поставщиков носит повторяющийся характер, в условиях наличия множества участников размещения заказа взаимодействие строится между одними и теми же участниками. Такая система участия в муниципальных закупках может свидетельствовать либо о существующем разделении рынка на «сферы влияния», в рамках которых работает каждый отдельный поставщик; или о низком уровне активности потенциальных участников закупок, не стремящихся к завоеванию муниципальных контрактов. Не стоит исключать причину низкой рентабельности контрактов для поставщиков, а также несоответствие транзакционных издержек на участие в процедурах возможным выгодам, которые может получить поставщик в процессе выполнения заказа.

Таблица 4

Матрица взаимодействия поставщиков нефтепродуктов для нужд муниципалитетов Свердловской области в рамках процедур размещения заказа

Поставщик	ИП Балаян Р.А.	ОАО "Свердловскнефтепродукт"	ООО "Свердловскнефлеснабсбыт"	ИП Липин В.А.	ООО "КОНТАКТ"	ООО "Нефактив"	ЗАО "Конвейер"	ИП Жиронкина Т.А.	ОАО "Автотранспортное предприятие"	ООО "РАДА"	«Газпромнефть-Урал»	ООО "СГ-АВТО"	ООО "ОКТАН-СЕРВИС"	ИП Никулин С.В.	ООО "Энергобаланс"	ООО "Ойл-Стандарт"	ООО "Уралэлектромонтаж"	ООО "Ойл-ТРЭЙД"	ООО "Автоснаб"	ООО "Оптимулс"	ООО "Уралоптторг"	ЗАО "Татнефть-Урал"	ЗАО "БРЕНДАВТО"	ИП Первушин А.А.
ИП Балаян Р.А.	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ОАО "Свердловскнефтепродукт"	0	12	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ООО "Свердловскнефлеснабсбыт"	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ИП Липин В.А.	0	0	0	6	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ООО "КОНТАКТ"	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ООО "Нефактив"	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ЗАО "Конвейер"	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ИП Жиронкина Т.А.	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ОАО "Автотранспортное предприятие"	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
ООО "РАДА"	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
«Газпромнефть-Урал»	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	5	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2
ООО "СГ-АВТО"	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ООО "ОКТАН-СЕРВИС"	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ИП Никулин С.В.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

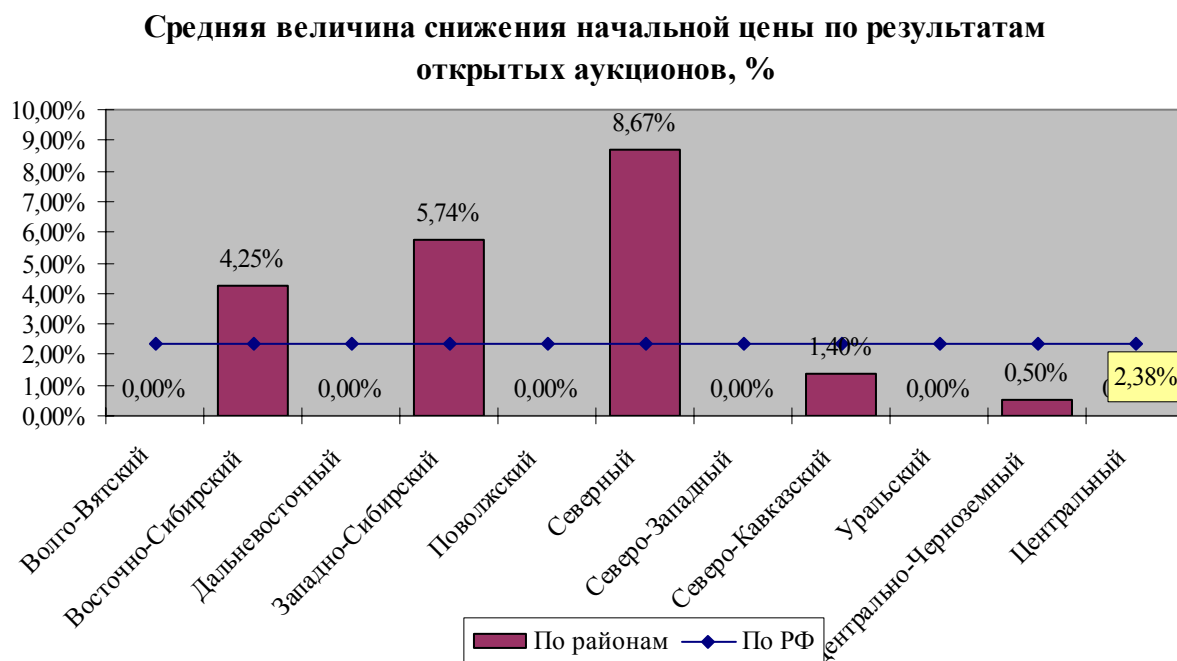
Поставщик	ИП Балаян Р.А.	ОАО "Свердловскнефтепродукт"	ООО "Свердловскнефтегазоб- служ."	ИП Липин В.А.	ООО "КОНТАКТ"	ООО "Нефактив"	ЗАО "Конвейер"	ИП Жиронкина Т.А.	ОАО "Авготранспортное предприятие"	ООО "РАДА"	«Газпромнефть-Урал»	ООО "СГ-АВТО"	ООО "ОКТАН-СЕРВИС"	ИП Никулин С.В.	ООО "Энергобаланс"	ООО "Ой-Стандарт"	ООО "Уралэлектромонтаж"	ООО "Ойл-ТРЭЙД"	ООО "Автоснаб".	ООО "Оптимус".	ООО "Уралоптторг".	ЗАО "Татнефть-Урал".	ЗАО "БРЕНДАВТО".	ИП Первушин А.А.
ООО "Энергобаланс"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	0	0	0	0	0	0
ООО "Ой-Стандарт"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
ООО "Уралэлектромонтаж"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
ООО "Ойл-ТРЭЙД"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0
ООО "Автоснаб".	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0
ООО "Оптимус".	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	1	1	0
ООО "Уралоптторг".	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	1	0
ЗАО "Татнефть-Урал".	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0
ЗАО "БРЕНДАВТО".	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0
ИП Первушин А.А.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

2.2 Средняя величина снижения начальной цены контракта в процессе закупки

Фундаментальной целью стратегии координированных действий является извлечение выгод для участников сговора. В ходе участия поставщиков, вступивших в сговор, в государственных закупках данная цель транспонируется на максимизацию цены контракта – итоговой суммы, которую должен заплатить заказчик победителю конкурентной процедуры. Государственный орган или учреждение в ходе размещения заказа, напротив, придерживается цели минимизации затрат бюджетных средств, т.е. стремится к их экономии. Соответственно о возможности сговора на рынке государственного заказа можно судить по величине снижения начальной цены, предложенной закупающей организацией, в процессе запроса котировок или открытого аукциона.

Исследования средних величин снижения цены в закупках нефтепродуктов для нужд муниципалитетов показали, что *цена контракта незначительно отличается от начальной цены*, установленной заказчиком.

Открытый аукцион является по определению более конкурентным способом размещения заказа по сравнению с запросом котировок, поскольку участник процедур имеет возможность повлиять на исход закупки, предложив более низкую цену контракта. Однако на деле средняя величина снижения цены по результатам открытого аукциона в РФ составляет лишь 2,38%. Кроме того, более чем в половине экономических районов, в которых имели место процедуры торгов на закупку нефтепродуктов, снижения цены по результатам не произошло. Причиной тому может стать недостаточный уровень конкуренции, что ведет к заключению контракта с единственным поставщиком, подавшим заявку, соответствующую требованиям аукционной документации.

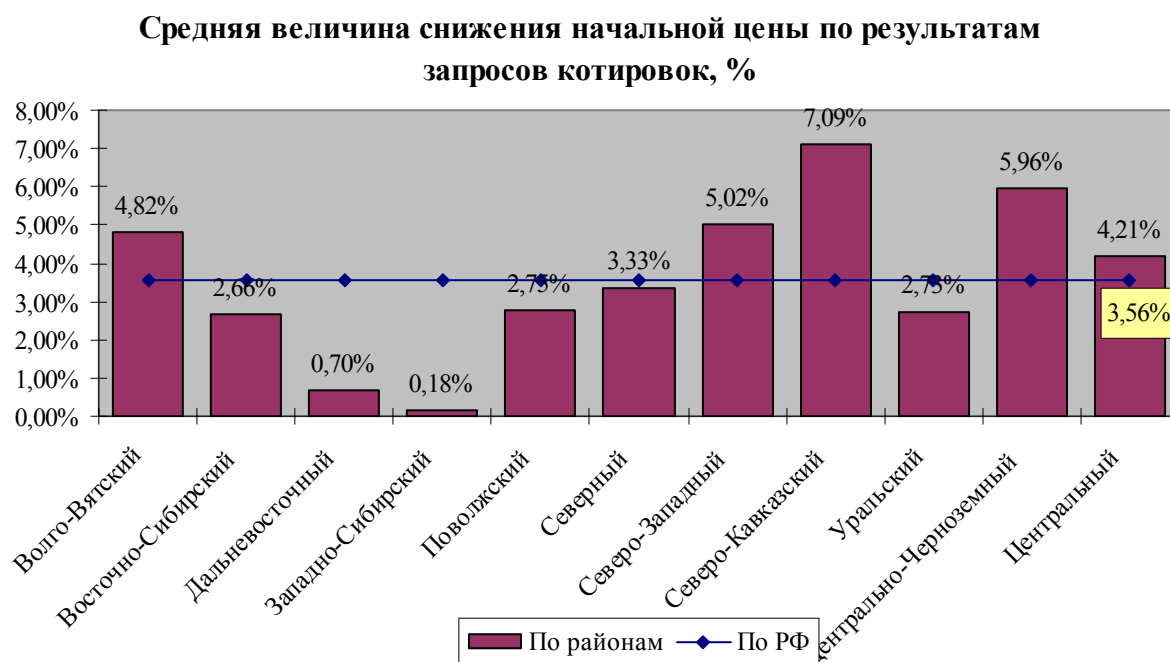


Наиболее высокие значения среднего снижения начальной цены контракта наблюдаются в Восточно-Сибирском (4,25%), Западно-Сибирском (5,74%) и Северном (8,67%) экономических районах. Сопоставив эти значения с показателями уровня конкурентности открытых аукционов, получаем очевидную закономерность: при увеличении количества участников размещения заказа в открытом аукционе начальная цена контракта может быть снижена на большую величину. В этой связи справедливо отметить Северо-Кавказский и Центрально-Черноземный районы: несмотря на наивысшие показатели конкуренции на торгах, зафиксированные здесь, средняя величина снижения цены по их результатам не максимальна. Это может быть обусловлено тем, что в Центрально-Черноземном районе за это время проведен лишь 1 открытый аукцион, а в Северо-Кавказском экономическом районе темпы снижения цены не такие высокие, как у трех отметившихся лидеров. Возможно, это вызвано либо наличием сговора на рынке муниципального заказа Северо-Кавказского района, либо нерентабельностью контракта после снижения цены, что останавливает участников в процессе подачи ценовых предложений.

В Волго-Вятском, Дальневосточном, Поволжском, Северо-Западном, Уральском, Центральном экономических районах проблема отсутствия конкуренции на торгах обусловила нулевую величину снижения начальной цены, предложенной заказчиком. Как было выяснено ранее, в некоторых субъектах это лишний раз подтверждает высокую вероятность сговора между поставщиками нефтепродуктов для муниципальных нужд.

Запрос котировок, как процедура менее транспарентная, простая, а, значит, и более привлекательная для участников размещения заказа, вступивших в сговор, позволяла в-среднем сбросить цену на 3,56%. При этом, снижение цены происходило во всех экономических районах, и максимальная величина была зафиксирована в Северо-Западном (5,02%), Центрально-Черноземном (5,96%), Северо-Кавказском (7,09%) экономических районах.

Рисунок 4



Соотнесение уровня конкуренции на запросах котировок и средней величины снижения цены не позволяет установить между ними однозначной взаимосвязи. Так в частности, в Западно-Сибирском, Дальневосточном, Уральском экономических районах, которые характеризуются низкой

величиной снижения начальной цены контракта, отмечен достаточно высокий уровень конкуренции на неторговых процедурах.

Причины таких соотношений могут определяться либо высокой вероятностью наличия стратегии скоординированных действий между поставщиками, либо нерентабельной начальной ценой контракта, снижение которой для поставщиков будет означать скорее убыток, нежели выгоду.

Распределение величин снижения начальной цены по субъектам РФ без учета способа закупки показательно варьируется от минимальных значений в 0,00% в Якутии, Ямало-Ненецком, Ненецком АО до 10,00% в Кемеровской области. Причины нулевого снижения начальной цены в удаленных регионах могут быть связаны с низким уровнем деловой активности местного предпринимательства, которое не стремится участвовать в муниципальных закупках, вкупе с отсутствием инициативы со стороны поставщиков из сторонних регионов, поскольку транспортная удаленность неизменно будет являться причиной высоких цен на нефтепродукты.

Отметим, что в Свердловской, Московской и Вологодской областях, более подробно рассмотренных ранее, снижение цены происходит в-среднем до 3,25%.

Заключая о величинах экономии бюджетных средств, нельзя обойти вниманием в-целом недостаточно высокую готовность субъектов предпринимательства к снижению цены контракта. По РФ снижение начальной цены в-среднем не превышает 3,31%, что в терминах бюджетных расходов не является ощутимой экономией.

Говорить о наличии стратегии скоординированных действий на всей территории России нецелесообразно, однако некоторые субъекты федерации вполне могут являться объектами сговора между потенциальными поставщиками.

Средняя величина снижения начальной цены контракта по субъектам РФ без учета способа закупки, %

Субъект РФ	Средняя величина снижения начальной цены контракта	Субъект РФ	Средняя величина снижения начальной цены контракта
Астраханская область	1,57%	Ненецкий АО	0,00%
Башкортостан	1,17%	Нижегородская область	4,03%
Бурятия	0,68%	Новгородская область	3,91%
Владимирская область	0,08%	Новосибирская область	2,93%
Волгоградская область	2,82%	Омская область	0,33%
Вологодская область	2,65%	Оренбургская область	2,48%
Воронежская область	6,58%	Орловская область	5,47%
Дагестан	0,07%	Пермский край	5,13%
Еврейская АО	0,22%	Приморский край	0,64%
Калмыкия	2,28%	Ростовская область	3,86%
Камчатский край	1,87%	Свердловская область	3,25%
Карачаево-Черкессия	0,05%	Северная Осетия - Алания	0,25%
Кемеровская область	10,00%	Смоленская область	2,88%
Кировская область	0,82%	Ставропольский край	6,20%
Краснодарский край	5,17%	Тверская область	5,34%
Красноярский край	3,33%	Тульская область	2,25%
Курская область	0,57%	Тюменская область	0,14%
Липецкая область	5,94%	Чувашия	4,80%
Марий-Эл	9,50%	Якутия	0,00%
Московская область	2,46%	Ямало-Ненецкий АО	0,00%
Мурманская область	5,54%	Общий итог	3,31%

2.3 Распределение рыночных долей между поставщиками продукции для муниципальных нужд в терминах суммарных цен заключенных контрактов

Согласно теории Стиглера, одним из факторов, способствующих возникновению сговора между участниками размещения заказа, может стать симметрия рыночных долей его участников. Ассиметрия в производственных возможностях и издержках уменьшает стимулы к сговору. В этой связи стоит отметить возможность взаимодействия фирм в рамках так называемого

«несовершенного» картеля, в котором участники сговора разделяют прибыль в соответствии с асимметриями между ними.

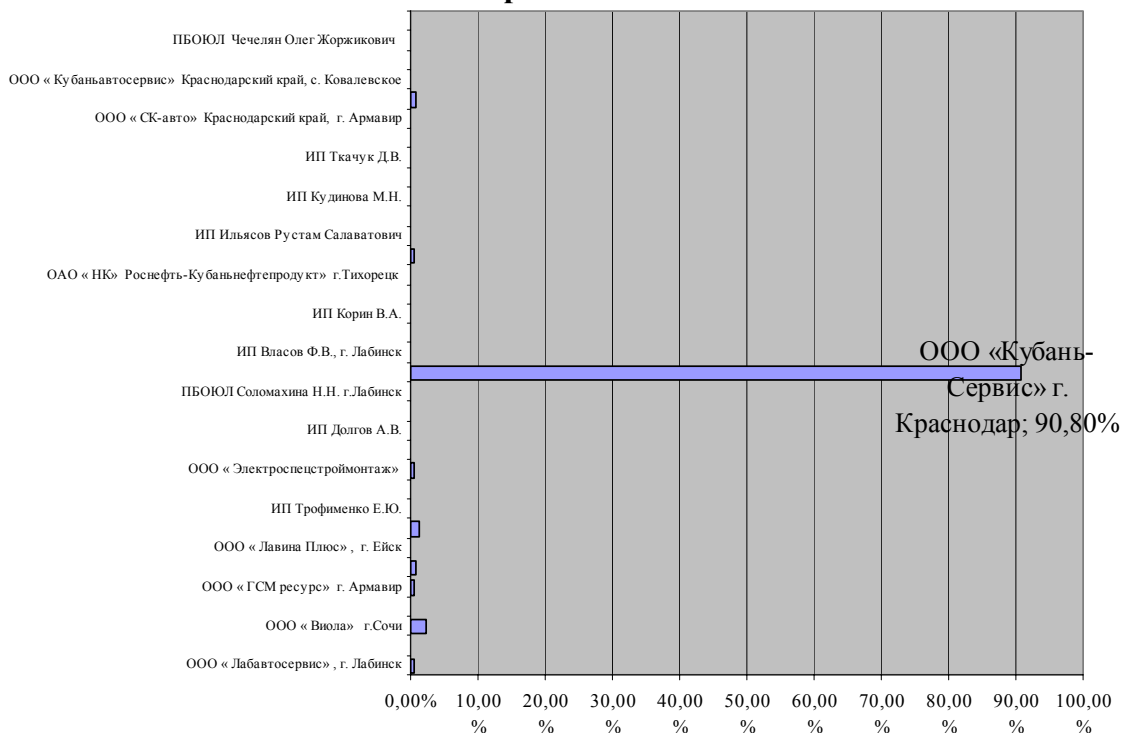
Судить о производственных возможностях фирм-участников закупочного процесса не представляется возможным, но распределение итоговых сумм контрактов между ними можно скалькулировать.

Рассмотрим рынки субъектов, характеризующиеся наибольшим числом проведенных закупок, на предмет распределения между победителями совокупных цен заключенных контрактов.

1) Краснодарский край

Рисунок 5

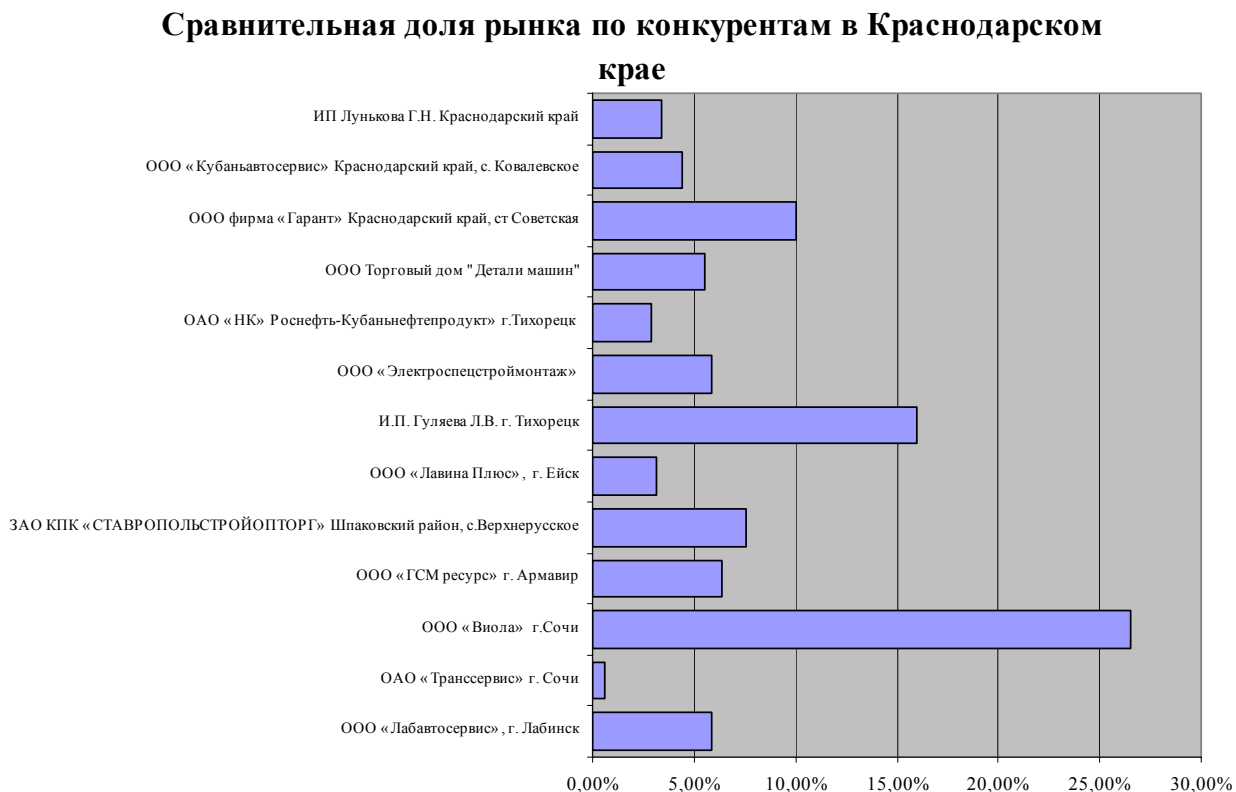
Сравнительная доля рынка по конкурентам в Краснодарском крае



По представленному распределению видно, что наибольший суммарный объем контрактов приходится на одного ООО «Кубань-Сервис» (90,8%). При этом данный поставщик выиграл всего 4 контракта из 85 закупок, объявленных в регионе за двухлетний период. Если исключить экстремальные выбросы из данного распределения в виде компании, обслуживающих очень незначительную часть муниципального заказа или,

наоборот, слишком значительную, картина становится немного другой (рис.6).

Рисунок 6



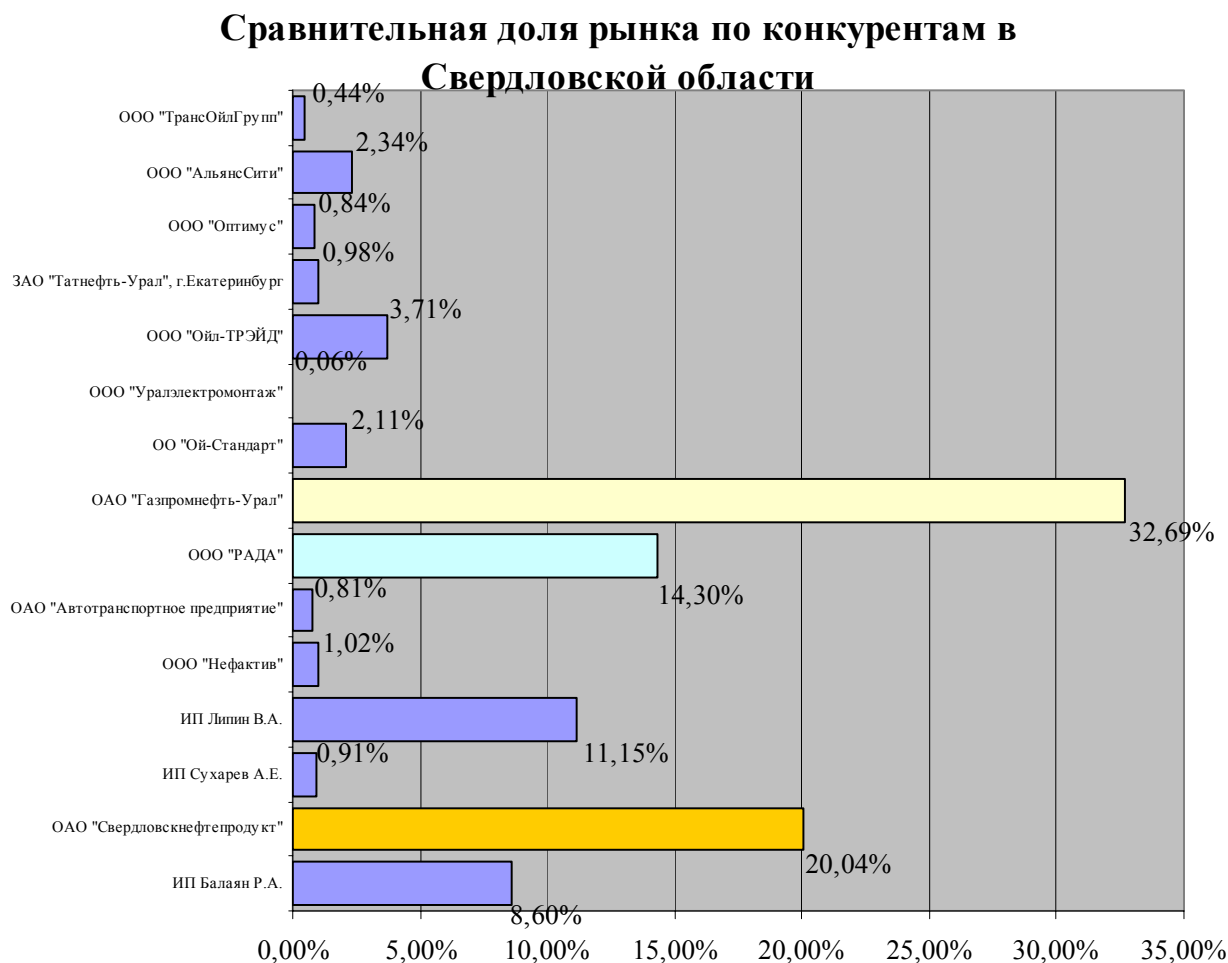
Таким образом, можно выделить несколько основных сегментов во всей массе участников размещения заказа Краснодарского края:

- Поставщики, обслуживающие менее 1 % муниципального заказа;
- Поставщики, обслуживающие 1-5 % муниципального заказа;
- Поставщики, обслуживающие 5-10 % муниципального заказа;
- Поставщики, обслуживающие более 10% муниципального заказа.

Сговор между поставщиками из различных страт менее вероятен, чем сговор в рамках одной категории поставщиков. Поскольку выделено несколько категорий поставщиков, да и общее количество их значительно, здесь вероятность наличия стратегии скоординированных действий невелика, что подтверждается достаточно высоким значением снижения цены по результатам закупок 5,17%, а также средним количеством поставщиков на одну закупку – 1,76 участник размещения заказа.

2) Свердловская область

Рисунок 7



В данном субъекте федерации было проведено 130 закупок нефтепродуктов в 2008-2009 гг. Ранее выявленные закономерности взаимодействия поставщиков в рамках закупочных процедур Свердловской области позволяют судить о распределении рыночных долей между поставщиками в регионе. Отметим, что неоднократное обслуживание муниципального заказа рядом предприятий: ОАО «Газпромнефть - Урал», ОАО «Свердловскнефтепродукт», ООО «Рада» - отразилось и на совокупной доле выигранного ими заказа. Именно эти предприятия являются лидерами по объему обслуживаемого заказа муниципалитетов Свердловской области. Остальные предприятия региона вкуче обеспечивают лишь 32% потребности муниципалитетов в нефтепродуктах.

Основные особенности взаимодействия поставщиков в рамках процедур закупок рассматриваемого региона, а также ценовые характеристики муниципального заказа в области свидетельствуют о низкой вероятности наличия сговора в данном географическом сегменте.

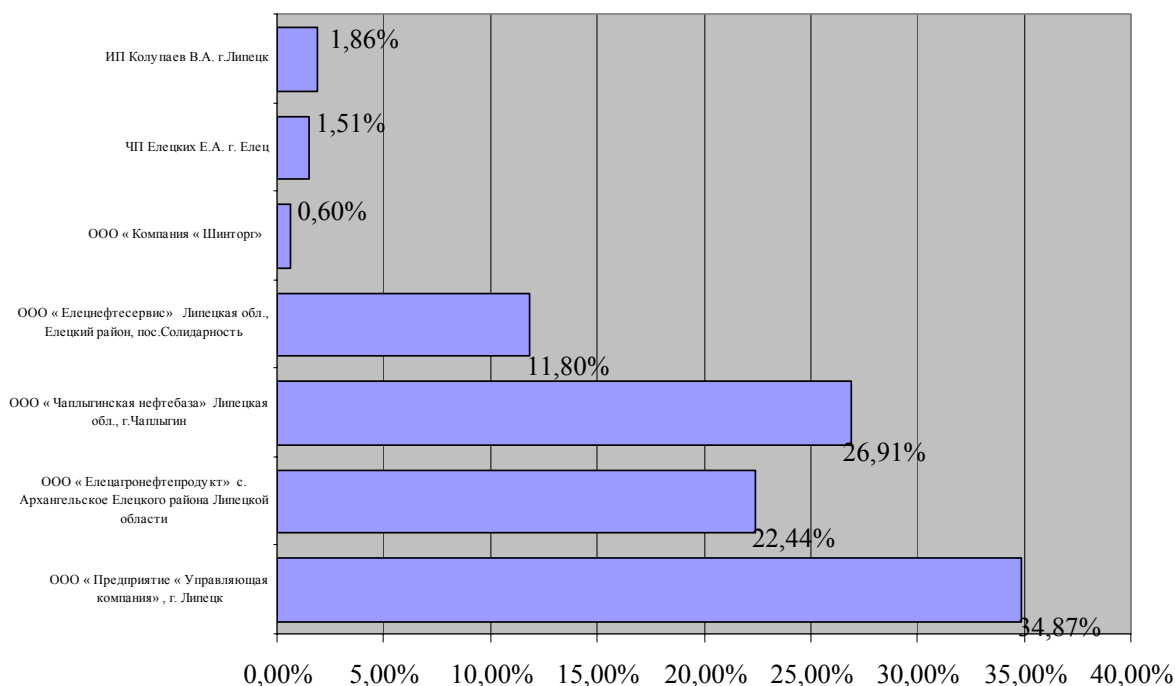
3) Липецкая область

Данный рыночный сегмент характеризуется высокой вероятностью наличия сговора между поставщиками нефтепродуктов в силу наличия ряда факторов.

Во-первых, рыночные доли обслуживаемого заказа не так сильно дифференцированы, как в случаях со Свердловской областью и Краснодарским краем. Выделяется группа поставщиков, обслуживающих 10-35% заказа субъекта, и кластер, на долю которого приходятся малые объемы муниципального заказа - в совокупности не превышающие 4% от суммарной величины цен заключенных контрактов.

Рисунок 8

Сравнительная доля рынка по конкурентам в Липецкой области



Во-вторых, при достаточном количестве поставщиков, обслуживающих закупки, среднее снижение цены здесь составляет лишь 0,29% от начальной.

В-третьих, показатель конкуренции на закупках в данном регионе ненамного превышает средний по РФ – 1,56 участников размещения заказа на одну процедуру.

Обобщая итоги рассмотрения распределений рыночных долей между поставщиками продукции для муниципальных нужд, можно сделать вывод о том, что чем больше поставщиков на рынке и чем асимметричнее их доли рынка, тем менее вероятен сговор. В муниципальном заказе РФ можно выделить ряд субъектов, характеризующихся индикаторами наличия сговора между поставщиками.

Выводы

- Для решения поставленных задач в рамках данного исследования был использован ряд критериев, позволяющих оценить отдельно взятую государственную закупку горюче-смазочных материалов: форма проведения закупки, начальная (максимальная) цена контракта, цена заключенного контракта, участники процедуры, победитель, и т.д.
- По результатам исследования можно сделать выводы, свидетельствующие о значительной степени вероятности наличия сговора на рынке нефтепродуктов в разрезе муниципального заказа:
 - Закупки горюче-смазочных материалов за двухлетний период характеризуются низким показателем конкуренции;
 - Ощутимого снижения начальной цены, предложенной заказчиком, в ходе закупки не происходит;
 - Участие в государственных закупках нефтепродуктов не выгодно для потенциальных поставщиков;
 - Наличие стратегии кооперативного поведения наиболее вероятно между участниками открытых аукционов.

Литература

1. Stigler G.J. A theory of Oligopoly // Journal of Political Economy. 1964. 72. P. 44-61.
2. Graham D., Marshall R. Collusive Bidder Behavior at Single-Object Second-Price and English Auctions// Journal of Political Economy. 1987. 95. P. 1217-1239.
3. McAfee R., McMillan J. Bidding Rings// American Economic Review. 1992.
4. Aoyagi M. Bid Rotation and Collusion in Repeated Auctions// University of Pittsburg, CMPO Working Paper series No. 00/29. 2000.
5. Stenbacka L.R. Collusion in Dynamic Olygopolies in the presence of entry threats //Journal of Industrial Economics. 1990. 39, 2. P. 147-154.
6. Bain J. Output Quotas in Imperfect Cartels// Quarterly Journal of Economics. 1948. 62. P. 617-622.
7. Lambson V.E. Optimal Penal Codes in Price-Setting Supergames with Capacity Constraints // Review of Economic Studies. 1987. 54. P. 385-397.
8. Cranton P., Schwartz J.A. Collusive Bidding: Lessons from the FCC Spectrum Auctions// Journal of Regulatory Economics. 2000. 17. P. 229-252.
9. Robinson M. Collusion and the Choice of Auction // Rand Journal of Economics. 1985. 16. P. 141-145.
10. Porter R.H. A Study of Cartel Stability: The Joint Executive Committee, 1880-1886 // The Bell Journal of Economics. 1983. 14, 2. P. 301-314.
11. Lanzillotti R.F. The Great School Milk Conspiracies of the 1980's // Review of Industrial Organization. 1996. 11. P. 413-458.

Препринт P1/2010/07
Серия P1
Научные доклады лаборатории количественного анализа и
моделирования экономики

Анастасия Витальевна Еремина,
Ирина Владимировна Зороастрова

**Выявление факторов, способствующих сговору
в государственных закупках**

Публикуется в авторской редакции