

**КУЗНЕЦОВА И.В., БОГОРАД Е.Л., БУРКОВ А.В., ГЛАДКОВА
Е.Г., ЕРЕМЕНКО Н.В.**

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

Ключевые слова: электронный аукцион, электронная торговая площадка, конкуренция, анализ эффективности, индикаторы конкуренции, эффективность закупки

Условные обозначения, применяемые в тексте

Федеральный закон 94-ФЗ – Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в редакции всех внесенных изменений на 01.10.2010.

РП 755-р – Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009г. № 755-р, определившее операторами для проведения открытых аукционов в электронной форме государственное унитарное предприятие «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан», открытое акционерное общество «Единая электронная торговая площадка» и закрытое акционерное общество «Сбербанк – Автоматизированная система торгов».

ЭП – электронная площадка, в соответствии с терминологией главы 3.1 Федерального закона 94-ФЗ, сайт в сети «Интернет», на котором проводятся открытые аукционы в электронной форме

ЭА – аукцион, проведенный в электронной форме на одной из ЭП.

КУЗНЕЦОВА ИРИНА ВЛАДИМИРОВНА, БОГОРАД ЕЛЕНА ЛЬВОВНА,
БУРКОВ АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ, ГЛАДКОВА ЕЛЕНА ГРИГОРЬЕВНА,
ЕРЕМЕНКО НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА

Институт управления закупками и продажами им. А.Б. Соловьева НИУ ВШЭ

Предмет исследования

Размещение заказа путем проведения открытых аукционов в электронной форме на федеральных электронных площадках в соответствии с требованиями главы 3.1. Федерального закона 94-ФЗ.

Объект исследования

Федеральные электронные торговые площадки, размещающие заказ путем проведения открытых аукционов в электронной форме.

В настоящей статье объектом исследования являются три действующие федеральные торговые площадки:

<http://zakazrf.ru/> – электронная площадка государственного унитарного предприятия «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан» (сокращенно ЭП Татарстана);

<http://roseltorg.ru/> – электронная площадка открытого акционерного общества «Единая электронная торговая площадка» (сокращенно ЭП Москвы);

<http://www.sberbank-ast.ru/> – площадка закрытого акционерного общества «Сбербанк – Автоматизированная система торгов» ЗАО «Сбербанк – АСТ» (сокращенно ЭП Сбербанка).

Таблица 1

| Начато аукционов в месяц (по нашим данным) | ЭП Москвы | ЭП Сбербанка | ЭП Татарстана |
|--|-------------|--------------|---------------|
| 2009 07 | 44 | 1 | 0 |
| 2009 08 | 51 | 11 | 41 |
| 2009 09 | 139 | 36 | 96 |
| 2009 10 | 144 | 37 | 178 |
| 2009 11 | 135 | 46 | 363 |
| 2009 12 | 63 | 52 | 235 |
| Итого по 2009 году | 576 | 183 | 913 |
| 2010 01 | 142 | 142 | 170 |
| 2010 02 | 1052 | 921 | 227 |
| 2010 03 | 720 | 1669 | 513 |
| Итого по 1 кварталу 2010 года | 1914 | 2732 | 910 |
| Всего 7228 | 2490 | 2915 | 1823 |

Период исследования

Период мониторинга – второе полугодие 2009 года (начало деятельности федеральных ЭП по размещению ЭА по главе 3.1 Федерального закона 94-ФЗ и 1 квартал 2010 года.

Анализируемые данные

В рассматриваемый период по нашим данным (Таблица 1) на ЭП объявлено 5533 аукциона в электронной форме по правилам главы 3.1 94-ФЗ.

Количество завершенных процедур, объявленных в соответствии с правилами главы 3.1 Федерального закона 94-ФЗ. Под завершенными

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

процедурами понимаются процедуры, по которым заказ признан размещенным. Не анализировались отмененные, либо «брошенные» процедуры (по которым в соответствии со сроками, установленными 94-ФЗ, необходимые действия не проводились). Данные о начале аукциона определялись по дате размещения на сайте ЭП извещения о проведении открытого аукциона в электронной форме.

Разъяснения по количеству проанализированных аукционов

ЭП Москвы – проанализированы все найденные аукционы в разделах «архив», «оконченные аукционы», «оформление результатов», начатые во втором полугодии 2009 года, январе, феврале, марте 2010 года. Аукционы, начатые в марте, рассмотрены частично. Дата начала последнего рассмотренного аукциона 29.03.2010. Сложность поиска информации на сайте не позволяет с уверенностью сказать, что найдены все завершённые аукционы. На ЭП Москвы сведения о проведенных процедурах расположены подряд, без деления по правилам проведения процедур. Таким образом, в таблицах смешаны сведения о процедурах, проводимых для муниципальных заказчиков города Москвы, заказчиков уровня субъекта города Москвы, закупках по главе 3.1, а также корпоративных закупках. Все сказанное относится к версии сайта, действовавшей до 1 июля 2010 года, так называемой «старой версии». Данные «новой» версии сайта <https://etp.roseltorg.ru> в этом срезе мониторинга не анализировались.

Таблица 2

| Начато аукционов в месяц по таблицам ЭП | Москва, ЭА по главе 3.1 | Москва, ЭА по статье 41 | Москва, ЭА для коммерческих организаций, в том числе на продажу |
|---|-------------------------|-------------------------|---|
| 2009 07 | 44 | 187 | 7 |
| 2009 08 | 51 | 87 | 186 |
| 2009 09 | 139 | 490 | 24 |
| 2009 10 | 144 | 428 | 63 |
| 2009 11 | 135 | 546 | 56 |
| 2009 12 | 63 | 426 | 35 |
| Всего в 2009 | 576 | 2164 | 371 |
| 2010 01 | 142 | 209 | 55 |
| 2010 02 | 1052 | 241 | 38 |
| 2010 03 | 720 | | |

Для сравнения приводим данные о количестве объявленных процедур согласно таблице аукционов (Таблица 2), размещенном на сайте <http://roseltorg.ru/>.

Таким образом, сравнение количества ЭА совпадает по данным различных источников, что подтверждает, что проанализированы практически все аукционы, проведенные в исследуемый период по правилам главы 3.1 94-ФЗ.

ЭП Татарстана – Аналогичные данные по сайту <http://zakazrf.ru/> представлены полностью, поскольку на данном сайте закупки по разным правилам расположены в различных областях сайта. Аукционы по главе 3.1 объявленные до

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

1 марта 2010 года проанализированы полностью, из объявленных начиная с 1 марта проанализированы те, что были завершены на 1 апреля 2010 года. Работа по их анализу продолжается.

ЭП Сбербанка (<http://www.sberbank-ast.ru/>)

Данные по этой электронной площадке являются самыми проблемными для анализа, поскольку данные о завершенных процедурах по неизвестным причинам сначала были изъяты из открытого доступа, затем через некоторое время были возвращены, но не все. Данные о несостоявшихся торгах в настоящее время также недоступны как для поиска, так и для обычного просмотра. В итоге невозможно получить достоверные сведения о статистических закономерностях размещения заказов на электронной площадке Сбербанка начиная с декабря 2009 года. Данные о более ранних процедурах были нами получены до изъятия сведений. В неполноте информации можно убедиться, открыв раздел «Завершенные» на ЭП. Нумерация открывающихся ЭА имеет провалы, то есть при сплошной нумерации объявленных аукционов, среди завершенных мы не досчитываемся очень многих, не дошедших до финиша. В настоящее время найдена закономерность формирования адреса (прямой ссылки) объявляемого аукциона. Далее составлена таблица прямых ссылок на аукционы, объявленные на данной площадке. Проведена работа по анализу «пропущенных» аукционов.

Данные в таблице 1 приведены по состоянию на 1 октября 2010 года. Из объявленных с июля 2009 года по январь 2010 года проанализированы все завершенные ЭА (за исключением отмененных заказчиком). Состояние анализа информации по аукционам, объявленным в феврале – марте 2010 года, следующее. Проанализированы аукционы, объявленные по 24 февраля и часть аукционов, объявленных 25 февраля, всего 84% объявленных в феврале аукционов. За март проанализировано 50,6% объявленных в этом месяце аукционов. Это позволяет с большой достоверностью экстраполировать полученные результаты на всю выборку аукционов, проведенных в I квартале 2010 года на данной ЭП.

В настоящее время данные по аукционам на ЭП Сбербанка выглядят следующим образом (Таблица 3):

Таблица 3

| | Все- го объ- явле- но | Тор- ги за- вер- шены | Аук- цион не состо- ялся | Аук- цион отме- нен | Дру- гое | Не об- ра- бо- тано |
|---------|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|-------------|---------------------------------|
| 2009 07 | 1 | | 1 | | | |
| 2009 08 | 12 | 8 | 3 | 1 | | |
| 2009 09 | 37 | 6 | 30 | 1 | | |
| 2009 10 | 40 | 4 | 33 | 3 | | |
| 2009 11 | 46 | 7 | 39 | | | |
| 2009 12 | 52 | 9 | 43 | | | |
| 2010 01 | 152 | 65 | 77 | 9 | 1 | |
| 2010 02 | 1151 | 334 | 579 | 49 | 2 | 187 |
| 2010 03 | 3539 | 649 | 1015 | 120 | 9 | 1746 |

ИНДИКАТОРЫ:

При сборе и анализе размещенной в открытом доступе информации, учитывались следующие ключевые индикаторы ЭА:

1) **Ценовые индикаторы:** начальная цена контракта, цена контракта участника-победителя в ЭА (если контракт должен быть заключен);

2) **Индикаторы стартовой конкуренции:** количество поданных заявок (число участников, заявивших о намерении принять участие в аукционе);

3) **Индикаторы допуска** – количество участников, допущенных оператором ЭП, допущенных по результатам рассмотрения первых частей заявок, допущенных (в логике главы 3.1. оставленных после аукциона) по результатам рассмотрения вторых частей заявок.

4) **Индикаторы участия:** количество участников, сделавших ценовые предложения во время аукциона, и общее количество ценовых предложений, поданных при проведении аукциона.

При проведении мониторинга обнаружилось существенное расхождение в реализации работы электронных площадок, в частности в представлении информации о процедуре, представлении документов и информации об участниках.

Тем не менее, есть большое количество данных, поддающихся анализу и сравнению.

Результаты и обсуждение Стартовая конкуренция и активность поставщиков

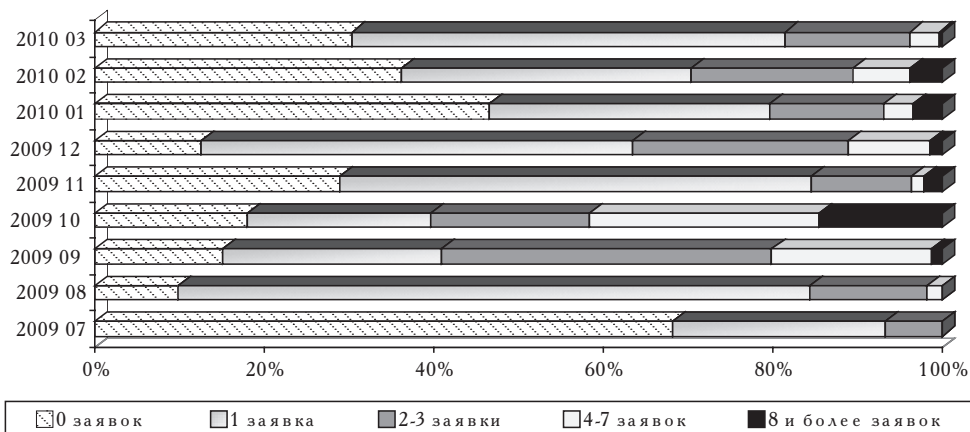
Одним из наиболее важных показателей конкуренции и заинтересованности (активности) участников в размещении государственных заказов является количество участников, подавших заявки. Этот показатель условно можно назвать стартовой конкуренцией поставщиков на торгах. Показатель состоявшихся или несостоявшихся торгов характеризует наличие или отсутствие конкуренции на выходе процесса размещения заказа. Оба показателя влияют на эффективность закупки в целом и на экономию средств в частности.

Рассмотрим данные по количеству поданных заявок в исследуемый период. Поскольку анализ охватывает период с 1 июля 2009 года – начала федерального эксперимента, по март 2010 года, мы для чистоты анализа разделили данные по дате объявления аукциона и получили распределение аукционов по количеству поданных заявок в отношении ко всем аукционам, объявленным за месяц.

В диаграммах 1–3 представлены данные стартовой конкуренции и активности участников по ЭП Москвы:

Всего во втором полугодии 2009 года количество ЭА, при проведении которых имела место первоначальная конкуренция, составило всего – 38.82% от общего числа объявленных и завершенных ЭА. В 17,5% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 61,18%.

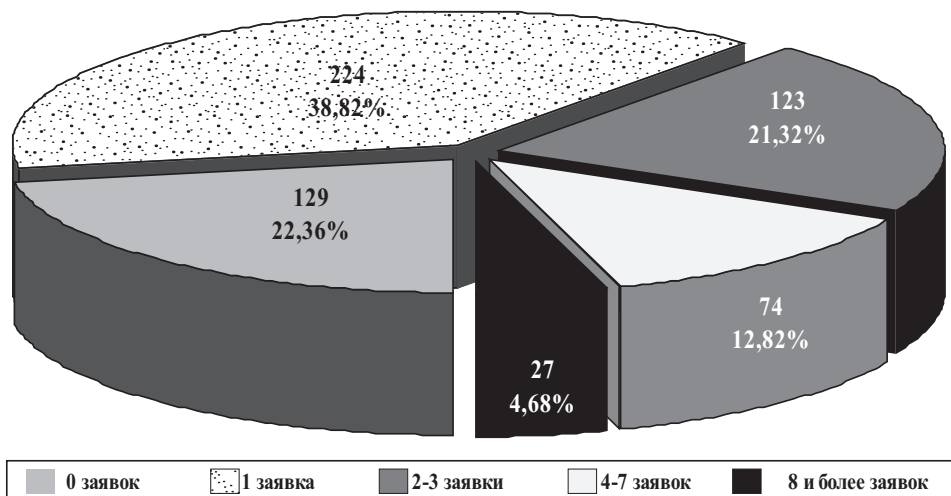
Диagramма 1. Распределение электронных аукционов на ЭП Москвы по количеству поданных заявок



Всего в 1 квартале 2010 года при значительном увеличении числа проведенных ЭА первоначальная конкуренция наблюдалась только в 24,86% случаев. В 7,78% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 75,13%

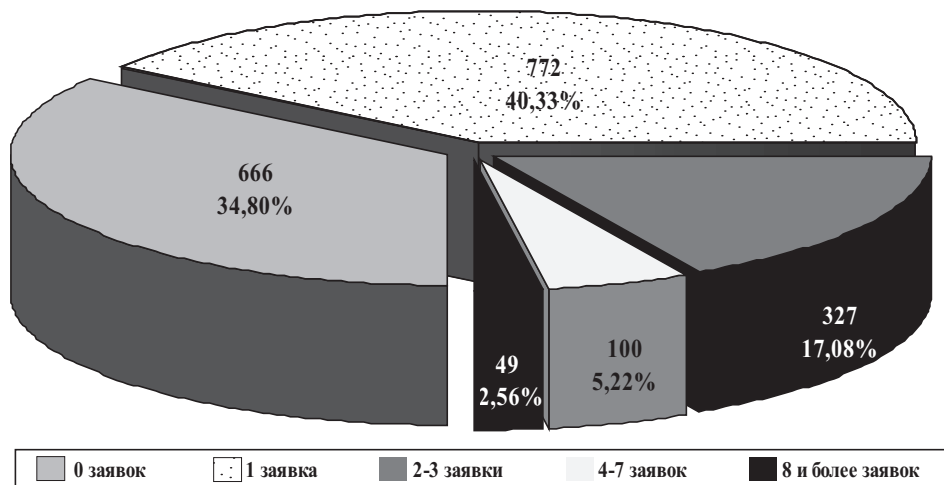
Таким образом, снижение стартовой конкуренции (увеличение числа неконкурентных аукционов) в начале 2010 года на ЭП Москвы в целом составило 13,96%, а случаев с высокой стартовой конкуренцией на торгах стало меньше на 9,72%.

Диagramма 2. Распределение ЭА на ЭП Москвы по количеству поданных заявок во 2 полугодии 2009 года



АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

Диаграмма 3. Распределение ЭА на ЭП Москвы по количеству поданных заявок в 1 квартале 2010 года



В диаграммах 4–6 представлены аналогичные данные по ЭП Татарстана.

Всего во втором полугодии 2009 года количество ЭА, при проведении которых имела место первоначальная конкуренция, составило всего 23,06% от общего числа объявленных и завершенных ЭА. В 2,46% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 76,93%.

Диаграмма 4. Распределение электронных аукционов на ЭП Татарстана по количеству поданных заявок

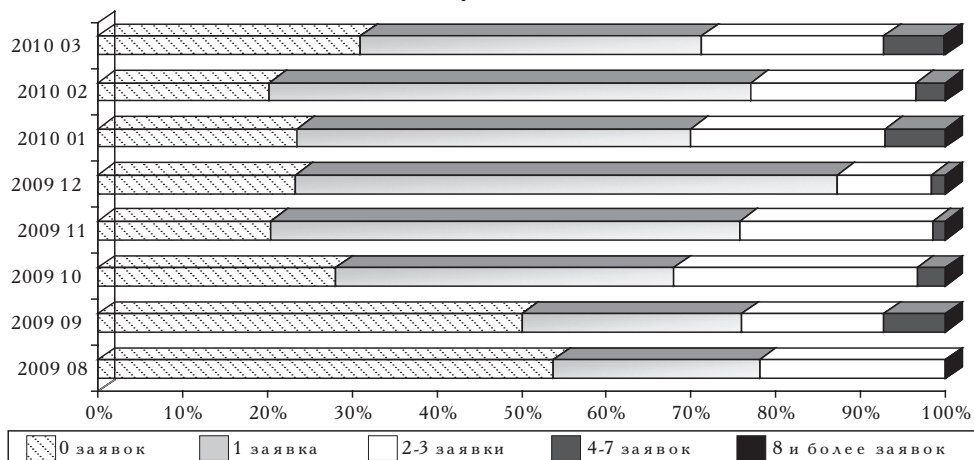
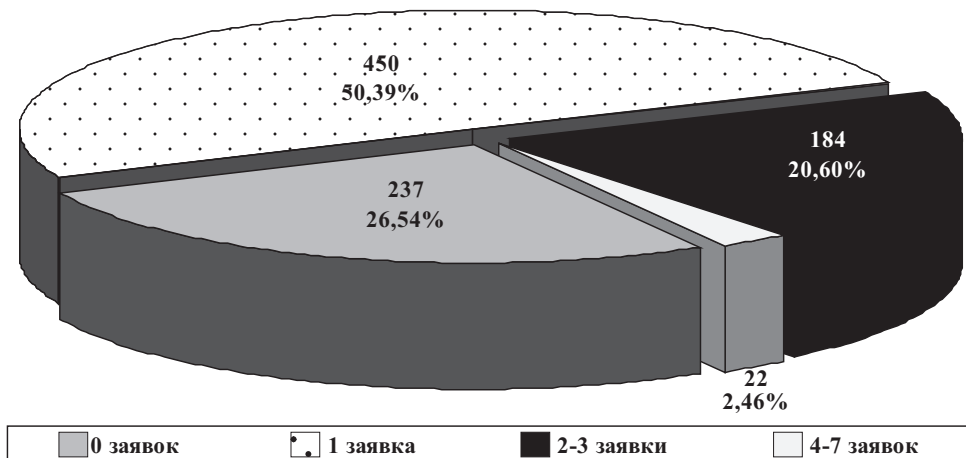
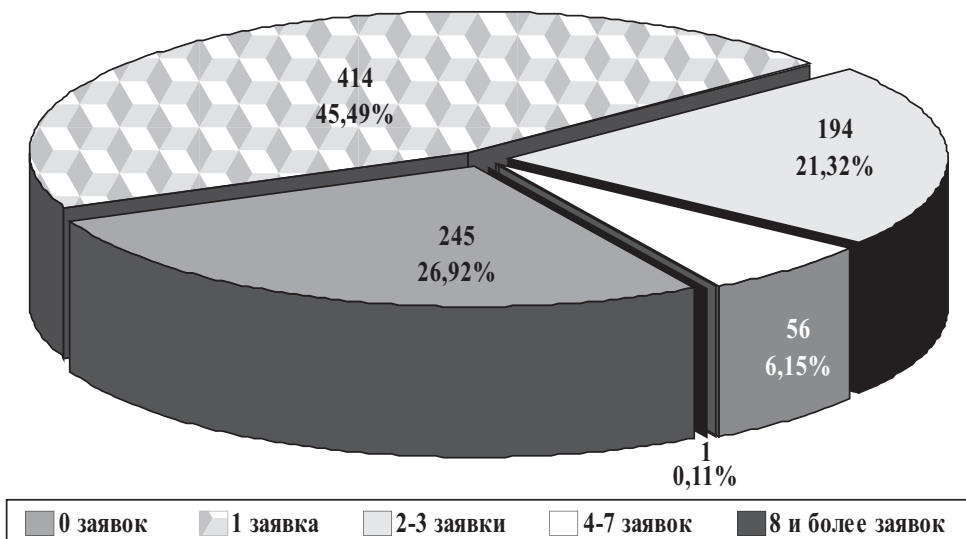


Диаграмма 5. Распределение ЭА на ЭП Татарстана по количеству поданных заявок во 2 полугодии 2009 года



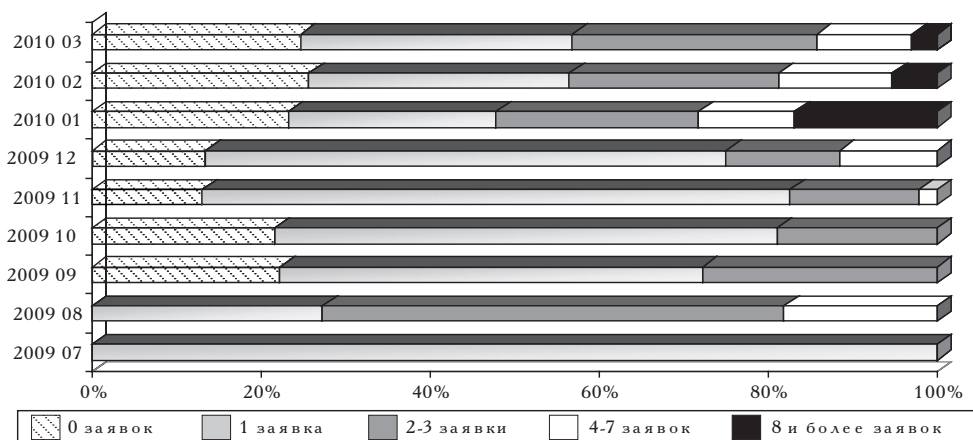
Всего в 1 квартале 2010 года при значительном увеличении числа проведенных аукционов первоначальная конкуренция наблюдалась только в 27,58% случаев. В 6,26% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 72,41%

Диаграмма 6. Распределение ЭА на ЭП Татарстана по количеству поданных заявок в 1 квартале 2010 года



АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

Диаграмма 7. Распределение электронных аукционов на ЭП Сбербанка по количеству поданных заявок



Таким образом, стартовая конкуренция в начале 2010 года на ЭП Татарстана повысилась на 4,52%, а случаев с высокой стартовой конкуренцией на торгах стало больше на 3,8%.

В диаграммах 7–9 представлены данные по ЭП Сбербанка

Всего во втором полугодии 2009 года количество ЭА, при проведении которых имела место первоначальная конкуренция, составило 25,14% от общего числа объявленных и завершенных ЭА. В 4,92% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 74,87%.

Диаграмма 8. Распределение ЭА на ЭП Сбербанка по количеству поданных заявок во 2 полугодии 2009 года

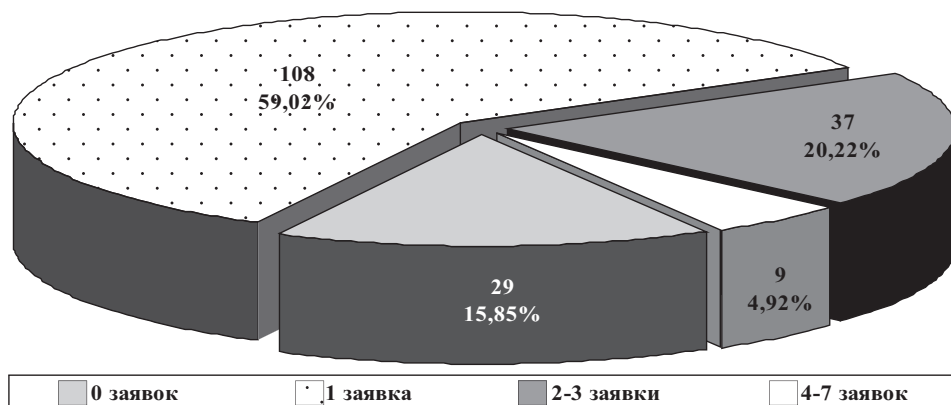
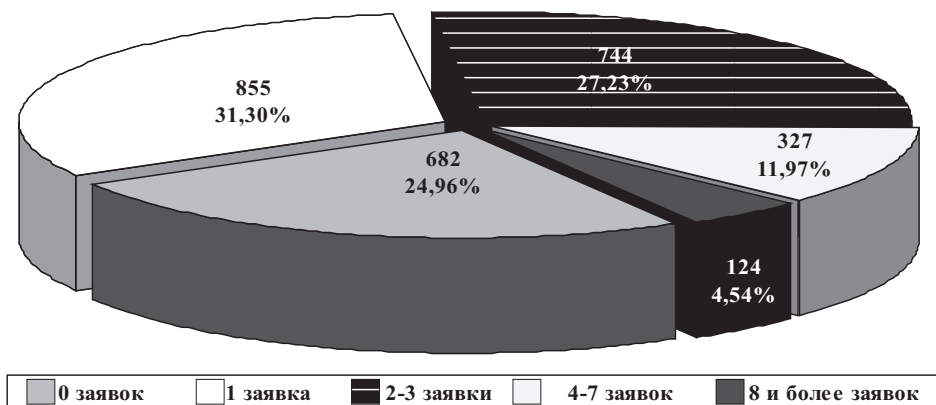


Диаграмма 9. Распределение ЭА на ЭП Сбербанка по количеству поданных заявок в 1 квартале 2010 года



Всего в 1 квартале 2010 года при значительном увеличении числа проведенных аукционов первоначальная конкуренция наблюдалась уже в 43,74% случаев, т.е. увеличилась почти вдвое. В 16,51% случаев стартовая конкуренция на торгах составила более 4 претендентов на получение контракта. Количество неконкурентных аукционов, на которые не было подано ни одной или только одна заявка, уменьшилось вдвое и составило от общего числа объявленных и завершенных процедур 56,26%.

Таким образом, стартовая конкуренция в начале 2010 года на ЭП Сбербанка повысилась на 18,6%, а случаев с высокой стартовой конкуренцией на торгах стало больше на 11,59%.

Сравнительная динамика стартовой конкуренции и активности поставщиков на площадках представлена в Таблице 4.

Таблица 4

| Показатели стартовой конкуренции на ЭА в процентах от общего числа случаев | ЭТП Москвы | ЭТП Татарстана | ЭТП Сбербанка |
|--|------------|----------------|---------------|
| 0-1 заявка на ЭА во втором полугодии 2009 года | 61,18 | 76,93 | 74,86 |
| 0-1 заявка на ЭА в 1 квартале 2010 года | 75,13 | 72,41 | 56,26 |
| 2 и более заявок на ЭА во втором полугодии 2009 года | 38,82 | 23,07 | 25,14 |
| 2 и более заявки на аукцион в 1 квартале 2010 года | 24,86 | 27,58 | 43,74 |
| 4 и более заявок на ЭА во втором полугодии 2009 года | 17,5 | 2,46 | 4,92 |
| 4 и более заявок на ЭА в 1 квартале 2010 года | 7,78 | 6,26 | 16,51 |

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

Сравнение динамики стартовой конкуренции на торгах при проведении электронного аукциона в начале федерального эксперимента – во втором полугодии 2009 года показывает большую активность и конкуренцию поставщиков на московской площадке и значительно меньшую на площадках Татарстана и Сбербанка. В случае с площадкой Татарстана, возможно, это влияние регионального фактора: в Москве плотность нахождения компаний и конкуренция в целом выше, чем в других регионах, в том числе и Татарстане, и большая часть предпринимателей регистрировалась первоначально на площадке Москвы, а не Татарстана. В случае со Сбербанком, возможно, более низкие стартовые показатели конкуренции в 2009 году связаны с замедленным стартом площадки в связи с ее более поздней готовностью к проведению торгов, чем у площадок Москвы и Татарстана. Очевидно, что в отличие от региональных площадок перспектива развития у площадки Сбербанка значительно выше, поскольку услуги банка, в том числе и ЭП доступны на территории всей страны, а не только в определенном регионе. Этот фактор не так значим для федеральных торгов, но будет определяющим при запуске региональных электронных торгов. Однако, динамика конкуренции на площадке Сбербанка уже в 1 квартале 2010 года показывает беспрецедентный отрыв от показателей других площадок. С одной стороны, это подтверждает гипотезу о большей перспективности данной площадки даже для федеральных заказчиков, с другой стороны, нельзя сбрасывать со счетов возможность искажения открытой информации на этой площадке, о чем уже говорилось выше, а также проблемы утечки информации и возможности сговора поставщиков на других площадках. Так, значительное сокращение стартовой конкуренции на площадке Москвы может быть связано с несколькими причинами. Одной из причин может быть переход поставщиков на другую площадку, что менее вероятно, поскольку в Москве они регистрируются на двух площадках сразу: и на ЭП Сбербанка, и на ЭП Москвы. Другой причиной, что более вероятно, может быть утрата доверия и сговор поставщиков, что свидетельствует о том, что электронные торги по главе 3.1 не избежали участи в целом аукциона и аукциона электронного, отмеченного во всем мире, как то: утечка информации, сговор поставщиков, коррупция. Дальнейшее наблюдение может подтвердить эту гипотезу в случае нарастания тенденции сокращения стартовой конкуренции как на Московской площадке, так и на других федеральных площадках.

Наиболее ровная ситуация по стартовой конкуренции наблюдается на торгах на площадке Татарстана.

К сожалению, данные всех площадок показывают значительные потери бюджета в связи с отсутствием заинтересованности и стартовой конкуренции российских поставщиков на торгах. Эти данные сравнимы с данными мониторинга (см. ГОСЗАКАЗ №№12–16) по аукционам не электронным. Как показали более ранние мониторинги аукционов в электронной форме и обычных, количество случаев с отсутствием конкуренции при проведении аукциона в целом колеблется в пределах 70–60% от всех случаев завершенных аукционов. Это в целом является весьма тревожным фактором по отношению к ожиданиям позитивных результатов всеобщего перехода на электронный аукцион.

Активность заказчиков по объектам закупок

Следующим, безусловно, существенным для анализа моментом, является активность заказчиков при проведении электронных закупок. Не забудем, что размещение заказов путем открытого аукциона в электронной форме вменено в обязанность федеральным заказчикам по товарам, работам, услугам, включенным в Перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации 1996-р. Данный перечень содержит наиболее часто встречающиеся при закупках товары, работы, услуги. К сожалению, электронные площадки, также как и официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов, если и содержит в себе попытки привязать закупаемую продукцию к какому-нибудь классификатору, то только в качестве пожелания. Отсутствие унифицированных наименований закупаемой продукции и творчество заказчиков в данном вопросе делают практически невозможным во многих случаях последующий анализ по данному параметру.

Начальная цена контракта

Более поддающимся анализу является индикатор «начальная цена контракта», поскольку заказчик обязан указывать данный параметр в извещении о проведении аукциона и в документации.

Мы разбили шкалу индикаторов цен на интервалы, сообразуясь с граничными параметрами цены, встречающимися в различных нормах Федерального закона 94-ФЗ, и два интервала были нами взяты по сложным и дорогостоящим закупкам.

Индикаторы по интервалам:

- до 100 тысяч рублей. Интервал так называемых малых закупок. При такой цене контракта законом разрешено проводить закупку у единственного поставщика;
- от 100 до 500 тысяч рублей. Интервал запроса котировок;
- от 500 тысяч рублей до 1 миллиона. Интервал возможной закупки по правилам статьи 41 («короткий» электронный аукцион);
- от 1 до 3 миллионов рублей. Теоретически должны быть наиболее распространены, поскольку это достаточно короткий по времени способ закупки по правилам главы 3.1;
- от 3 до 50 миллионов рублей. Эти закупки еще не требуют обязательного наличия обеспечения исполнения контракта;
- свыше 50 миллионов рублей. Сложные, объемные, большие и/или дорогостоящие закупки.

Данные, представленные на диаграммах 10–12, показывают, что закупки с начальной ценой контракта от 500 тысяч рублей до 3 млн. рублей составляют существенную часть всех закупок. Малое количество ЭА на сумму, не превышающую 500 тыс. рублей свидетельствует о том, что заказчики предпочитают размещать заказ на эти суммы разрешенными менее конкурентными способами: запросом котировок цен и у единственного поставщика. Только в начале использования фе-

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ
В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

Диаграмма 10. Распределение ЭА на ЭП Москвы по начальной цене контракта

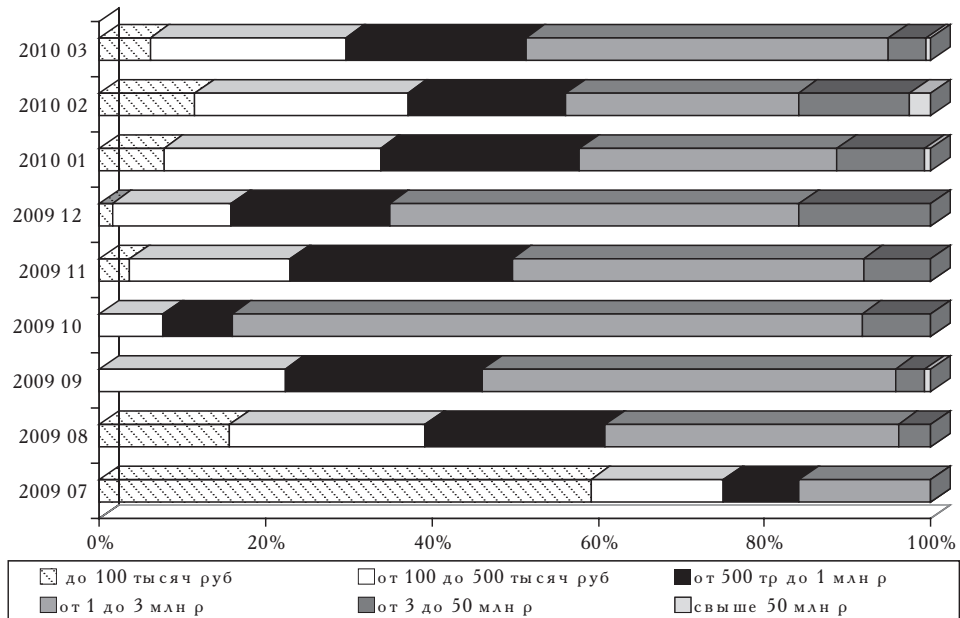


Диаграмма 11. Распределение ЭА на ЭП Татарстана по начальной цене контракта

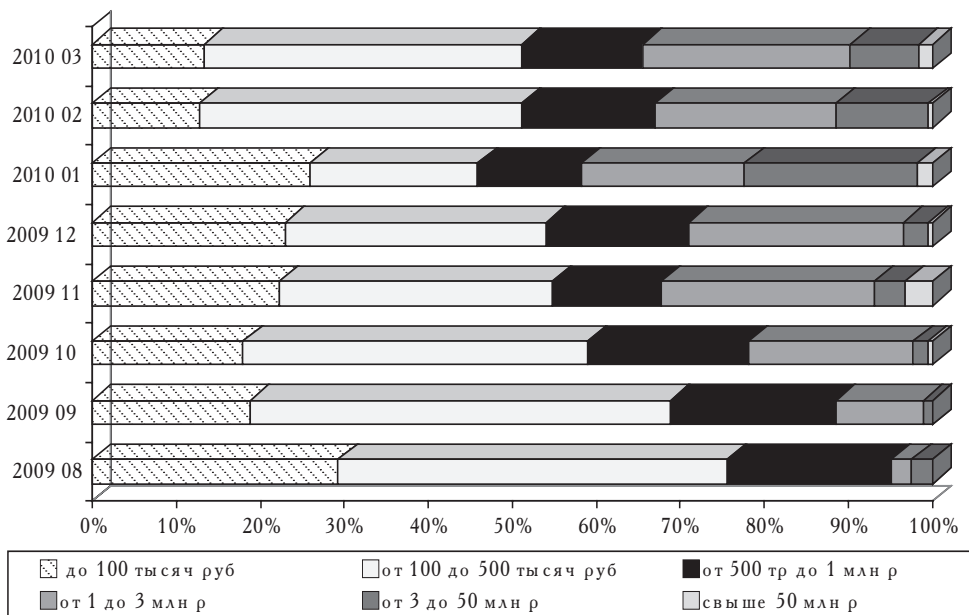
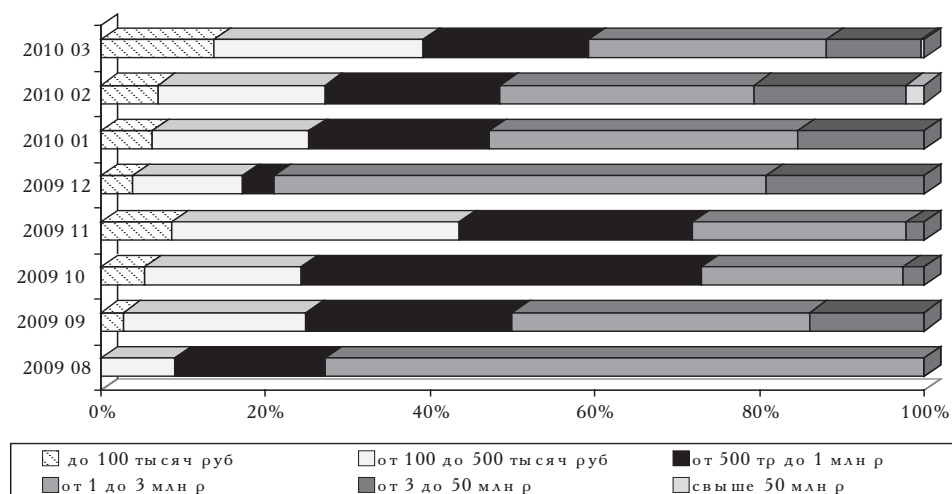


Диаграмма 12. Распределение аукционов ЭП Сбербанка по начальной цене контракта



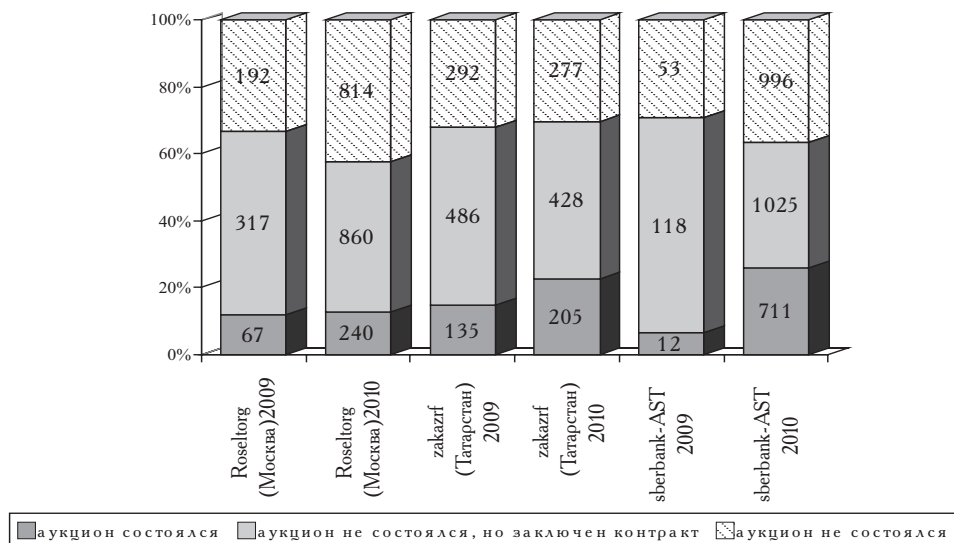
деральных электронных площадок закупки малого объема доминировали в общем заказе. С нашей точки зрения, такой взлет малых закупок электронным аукционом именно в этот период своего рода «проба пера» федеральных заказчиков в размещении заказа по главе 3.1. 94-ФЗ. Именно поэтому элемент такой тренировки отсутствует на ЭП Сбербанка, на которую в массе своей заказчики пришли после того, как попробовали размещать заказ на других площадках. Закупки с начальной ценой контракта свыше 3 млн. рублей составляют в среднем около 20% от всех случаев размещенных заказов. Возможно, что это является одной из причин низкой активности участников размещения заказа при проведении аукционов по правилам главы 3.1. Одним из условий участия в таких аукционах является наличие на счете участника денежных средств в размере не менее суммы обеспечения заявки на участие в аукционе и блокирование данных средств оператором ЭП.

Закупка из единственного источника по результатам аукциона

Эффективность размещения заказа электронным аукционом во многом характеризуется его результатами. В случае если аукцион не состоялся, то в соответствии с российским закупочным законодательством контракт чаще всего заключается с единственным поставщиком. Это в свою очередь снижает экономию средств и увеличивает риски неисполнения контракта. Перевод с обычного аукциона на электронный сначала всех федеральных заказчиков, а затем и всех остальных должен был решить эту проблему за счет «ослабления» коррупционной связи поставщика и заказчика (в связи с вероятным отсутствием возможности идентификации поставщика), а также предотвращения сговора поставщиков (в этой же связи – отсутствием возможности идентификации поставщиков на торгах). Как работает этот превентивный механизм (и работает ли он вообще), можно видеть по результатам электронных аукционов. К

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

**Диаграмма 13. Соотношение состоявшихся и не состоявшихся аукционов
на федеральных ЭП**



сожалению, ни стартовые показатели, ни показатели 1 квартала 2010 года не дают возможности удостовериться, что указанный механизм сработал.

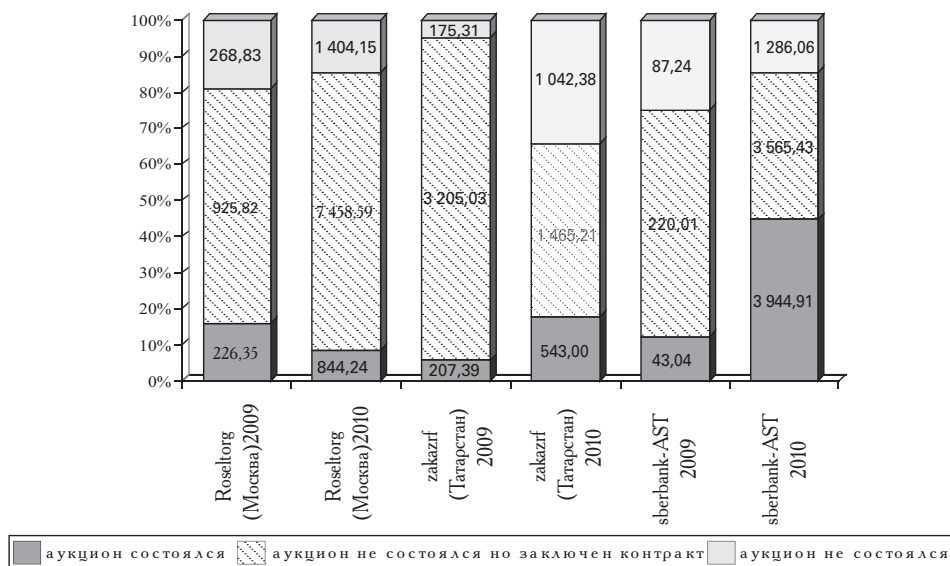
Как видно по числу состоявшихся и несостоявшихся аукционов и по количеству средств, затраченных на контракты с единственным поставщиком (Диаграммы 13–20) как в целом по всем площадкам, так и по каждой в отдельности, аукцион в среднем состоялся в 19% случаев. На ЭП Москвы этот показатель составляет 12,32%, на ЭП Татарстана – 18,65%, на ЭП Сбербанка – 24%. Причем в 2009 году аукцион состоялся всего в 12,8% случаев, в 2010 в 21%. Большая часть контрактов заключается с единственным поставщиком по результатам несостоявшихся аукционов. Такие закупки составляют в среднем 44% от всех случаев анализируемых аукционов. Для ЭП Москвы этот показатель составляет 47%, для ЭП Татарстана – 50,14%, для ЭП Сбербанка – 39%. Если прибавить к этим показателям количество несостоявшихся аукционов, судьба заказа которых неизвестна – заключен ли по ним контракт, или размещение заказа совершалось повторно, то картина будет выглядеть совсем удручающе.

Как мы видим, на этом негативном фоне показатели ЭП Сбербанка являются наиболее обнадеживающими по сравнению с другими площадками.

Рассмотрим, какой объем средств государственного бюджета по результатам электронного аукциона размещен у единственного поставщика. Сначала о позитивном: 21,58% заявленных на аукционы средств размещены (по заключенным контрактам) в результате состоявшихся аукционов. ЭП Москвы внесла скромную лепту в этот совокупный показатель – всего 9,6% средств, объявленных на закупку, размещены в результате состоявшихся аукционов. Немногим лучше этот показатель у ЭП Татарстана – 11,3%. Опять-таки беспрецедентный отрыв

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

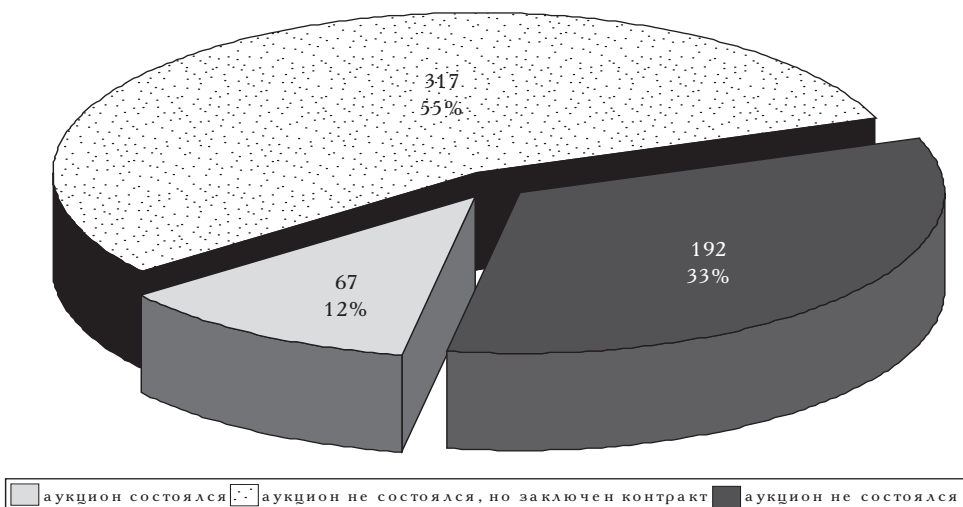
Диаграмма 14. Распределение средств, заявленных на аукционы (млн. руб.)



от них имеют показатели ЭП Сбербанка – 43,6% средств размещено в результате состоявшихся аукционов. Отличие более чем значительное – в 4 раза!

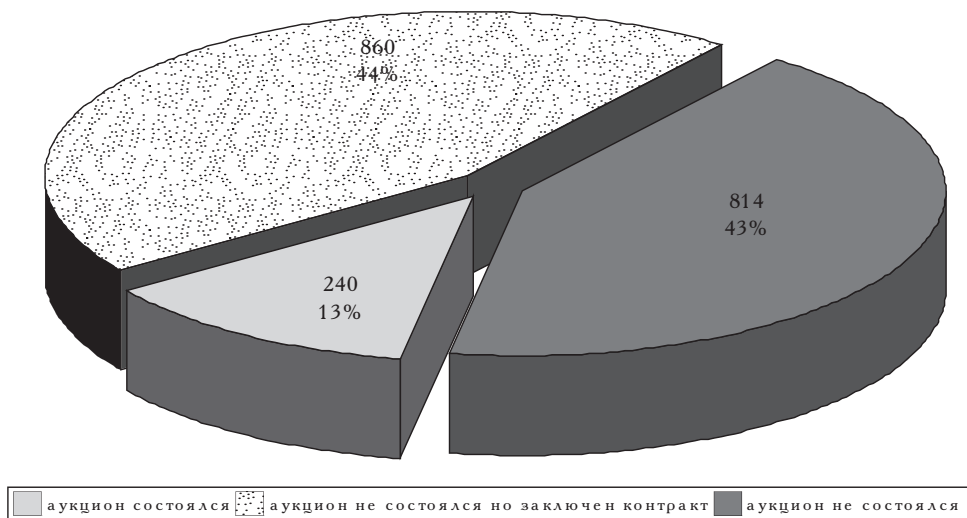
Суммы заключенных контрактов с единственным поставщиком в результате несостоявшихся аукционов составляют 75,34% на ЭП Москвы, 70,35% на

Диаграмма 15. Состоявшиеся и не состоявшиеся ЭА, проведенные на ЭП Москвы в 2009 году



АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

**Диаграмма 16. Состоявшиеся и не состоявшиеся ЭА, проведенные на ЭП Москвы
в 1 квартале 2010 года**



ЭП Татарстана, 41,39% – на ЭП Сбербанка. Такие результаты размещения заказов свидетельствуют о невысокой совокупной эффективности электронных аукционов с одной стороны и довольно высоким потенциалом ее роста.

Причинами столь низкой конкуренции «на выходе» могут быть в первую очередь низкая стартовая конкуренция и активность поставщиков, отказ в допуске

**Диаграмма 17. Состоявшиеся и не состоявшиеся ЭА, проведенные на ЭП Татарстана
во втором полугодии 2009 года**

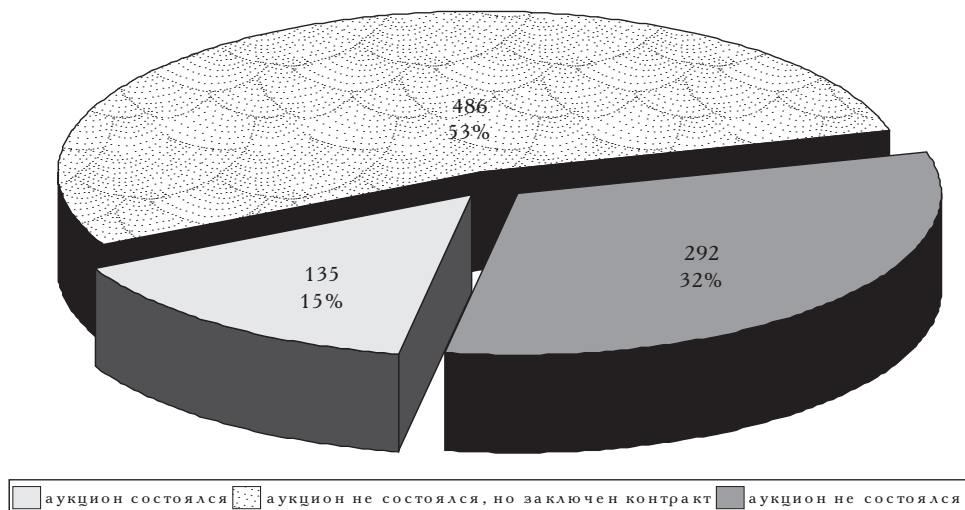
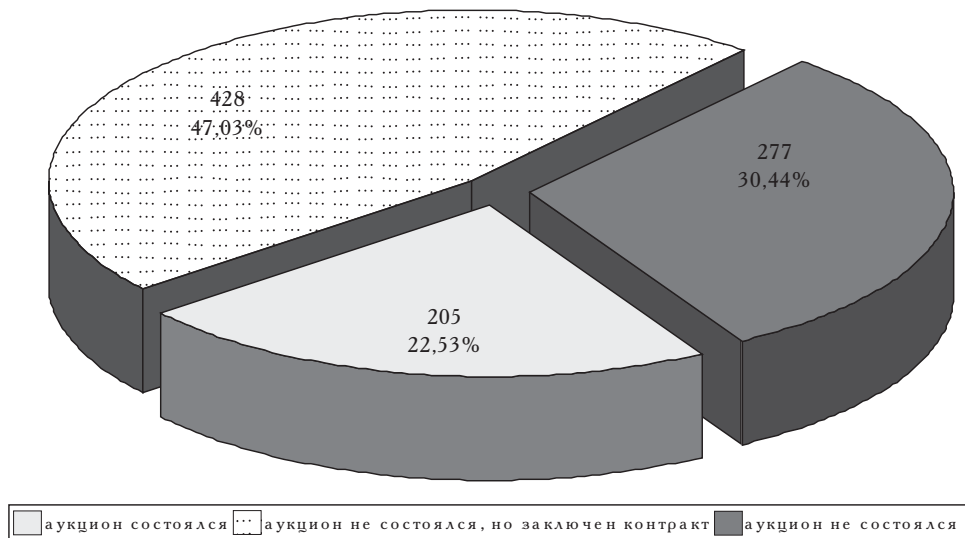


Диаграмма 18. Распределение числа ЭА, проведенных на ЭП Татарстана
в 1 квартале 2010 года



к аукциону по разным причинам, неучастие поставщиков непосредственно в аукционе. Поскольку по масштабам низкая стартовая конкуренция сравнима с низкой конкуренцией на выходе (разница в пределах 5–10%), что незначительно сказывается на результате, можно предположить, что ключевая проблема в проведении электронных аукционов пока не в «жестком» поведении заказчика, а в отсутствие активности поставщиков. Причинами этого явления в свою очередь

Диаграмма 19. Распределение аукционов, проведенные на ЭП Сбербанка
во втором полугодии 2009 года

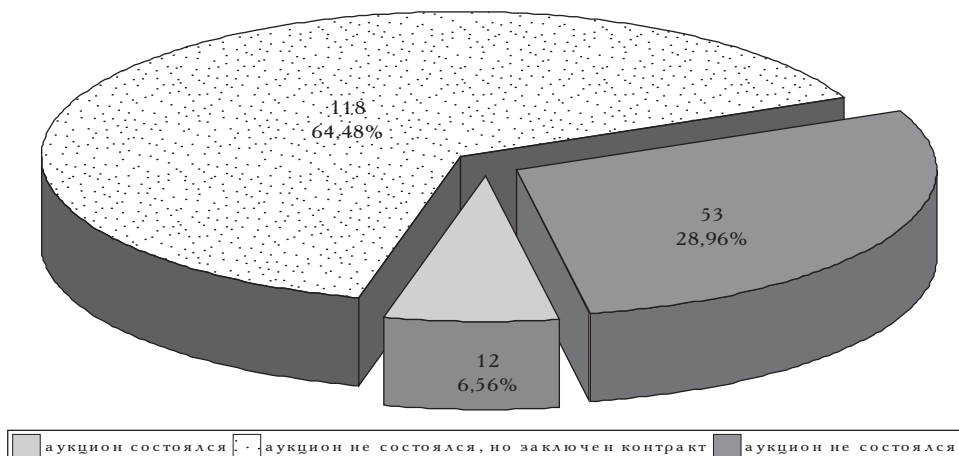
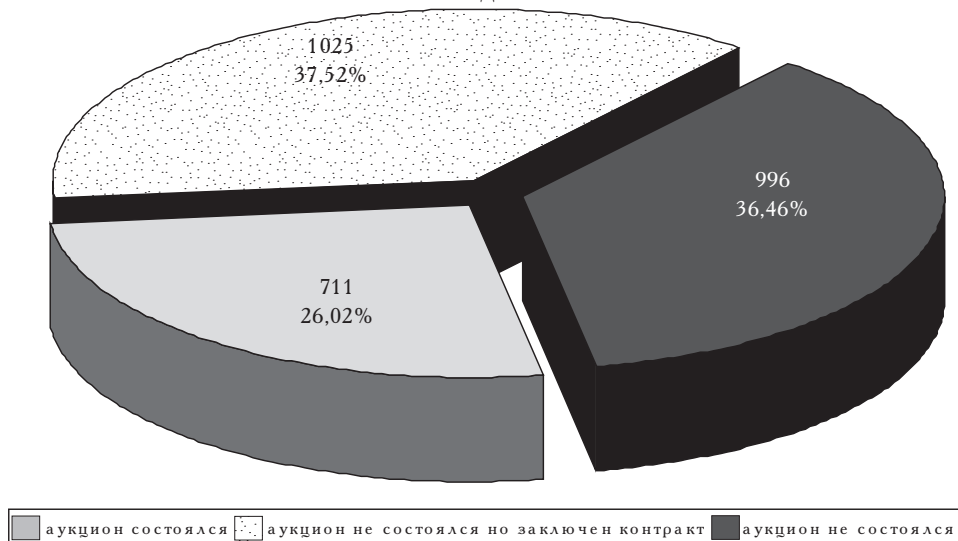


Диаграмма 20. Распределение аукционов на ЭП Сбербанка в 1 квартале 2010 года по всем данным



могут быть несоответствие объявляемых заказчиком цен ситуации на рынке, замораживанием активности субъектов малого предпринимательства, которые не могут «заморозить» оборотные средства в качестве обеспечения заявки на счете ЭП. Это может быть и низкая компьютерная и закупочная грамотность поставщиков, и отсутствие их активности в ситуации перехода с «ручного» режима управления закупками на электронный, когда заказчик «не видит» поставщика, не бегаёт за ним, «не принуждает» фактически работать на рынке госзаказа, что вполне характерно для «ручного» управления закупками. С одной стороны, перечисленные проблемы – это проблемы роста, становления электронного аукциона. С другой стороны, возможно, это симптом неверной законодательной регуляции автоматизации закупочной деятельности, когда позитивные ожидания не подкреплены позитивными механизмами их исполнения. Нарастание или снижение этой тенденции позволит точно определить доминирующий фактор этой ситуации в государственных закупках России.

Снижение цены на электронных аукционах

Состоявшиеся аукционы дают снижение цены в диапазоне от 15 до 21% (Диаграмма 21). Причем различия по площадкам были минимальны на 10 марта 2010 года и значительно изменились на ЭП Сбербанка во второй и третьей декаде марта 2010 года, значительно понизив планку снижения цены именно на этой площадке до 15%, поскольку ряд дорогостоящих закупок на этой площадке прошли с незначительным падением цены. При проведении дальнейшего мониторинга стоит обратить внимание на такие резки

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТКРЫТЫХ АУКЦИОНОВ В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ – СТАРТОВАЯ ТОЧКА

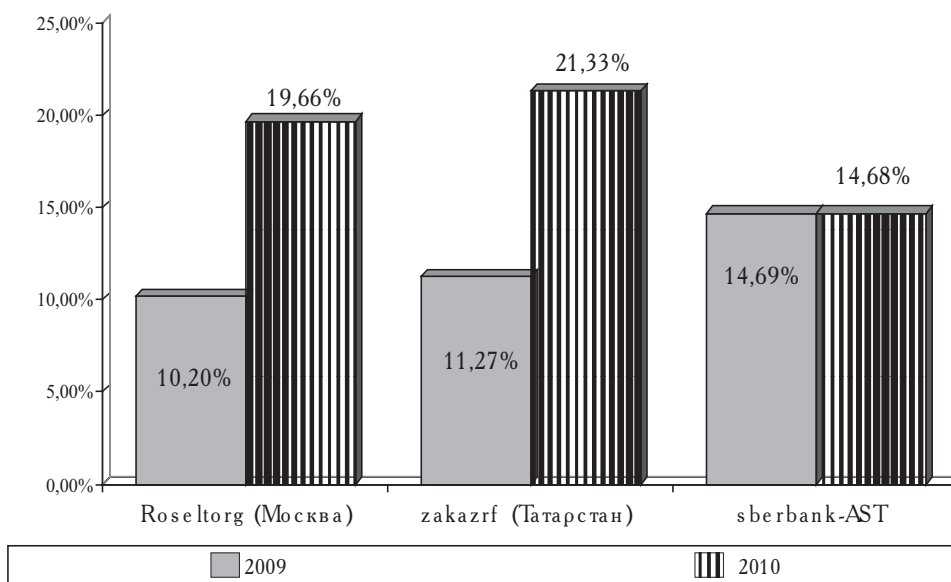
скачки в динамике снижения цены при размещении заказа путем проведения аукциона. Необходимо внимательно наблюдать за тенденцией этого позитивного индикатора торгов, поскольку именно его флюктуации, возможно, будут основным свидетельством возможного сговора и коррупции при проведении закупок. В целом показатели снижения цены на электронных аукционах по площадке Сбербанка не отличаются от показателей снижения цены при проведении обычного аукциона в тех случаях, когда он состоялся.

К сожалению, исходя из особенностей представления информации на сайтах электронных площадок, невозможно определить снижение цены при заключении контрактов по итогам несостоявшихся аукционов. Только на площадке roseltorg.ru присутствует информация о заключенных контрактах по итогам торгов, как состоявшихся, так и не состоявшихся. На двух других площадках такая информация недоступна для внешнего исследователя.

Вместо выводов

Данные показатели мониторинга размещения заказа на электронных торговых площадках безусловно можно рассматривать только как стартовые. Пока малообнадешивающие результаты размещения заказа могут быть «болезнью роста», вполне преодолимые в самом ближайшем будущем. Тенденции и гипотезы, отмечаемые и выдвигаемые авторами статьи, требуют накопления и анализа большего количества данных на гораздо большем отрезке времени. Второе полугодие 2010 года – работа на ЭП федеральных заказчиков уже в промышленном масштабе –

Диаграмма 21. Снижение цены на состоявшихся аукционах



будет гораздо более показательным. Таким образом, оценка эффективности государственного заказа на основании мониторинга в начальной стадии процесса неадекватна и может быть использована только как отправная точка. Однако, стартовые показатели всегда являются значимыми в оценке адекватности и принятия механизма реализации того или иного процесса, в данном случае реализации размещения заказа в виде открытого аукциона в электронной форме на небольшом количестве федеральных площадок. Мы надеемся вместе с нашими читателями, что данные этого мониторинга, как и другие варианты оценки эффективности государственного заказа позволят оптимизировать российскую закупочную систему не только постфактум, но и в превентивном порядке.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Приказ Федеральной службы государственной статистики от 20 августа 2009 г. № 178 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за ходом реализации целевых и аналитических программ ведомств, федеральных целевых программ (подпрограмм) и за размещением заказов на поставки товаров (работ, услуг)».
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 г. № 236-р «О перечне товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона».
3. Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», далее – Федеральный закон 94-ФЗ.
4. Федеральный закон от 8 мая 2009 г. № 93-ФЗ «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран – участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. <http://www.gks.ru/metod/torg.html> Статистические данные о проведении торгов и других способах размещения заказов для государственных и муниципальных нужд, сайт Федеральной службы государственной статистики.
6. Ерофеева Т.П., Лобанова О.Л., Пластинина Е.А. Аукционomanия. – Ярославль: Изд-во Академия Пастухова, 2008. – 142 с.
7. Организация и проведение конкурсов на закупку продукции для федеральных государственных нужд: Учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. В.И.Смирнова, Н.В.Нестерovichа. – 2-е изд. – М.: ГУ-ВШЭ, 2002. – 332 с.