



ЦЕНТР  
СТРАТЕГИЧЕСКИХ  
РАЗРАБОТОК

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ  
РАЗВИТИЕ

# СЕКТОР G2G ГОСЗАКУПОК

АНАЛИЗ КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТОВ РАБОТЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СЕГМЕНТЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ, ПОСТАВЛЯЕМЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ** ДОКЛАД



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА  
МАЙ 2018

---

Исследование проведено под научным руководством к. э. н.,  
руководителя проекта ЦСР «Развитие контрактной системы»  
О. В. **АНЧИШКИНОЙ**

Руководитель исследовательской группы  
М. А. **БОНЧ-ОСМОЛОВСКИЙ**

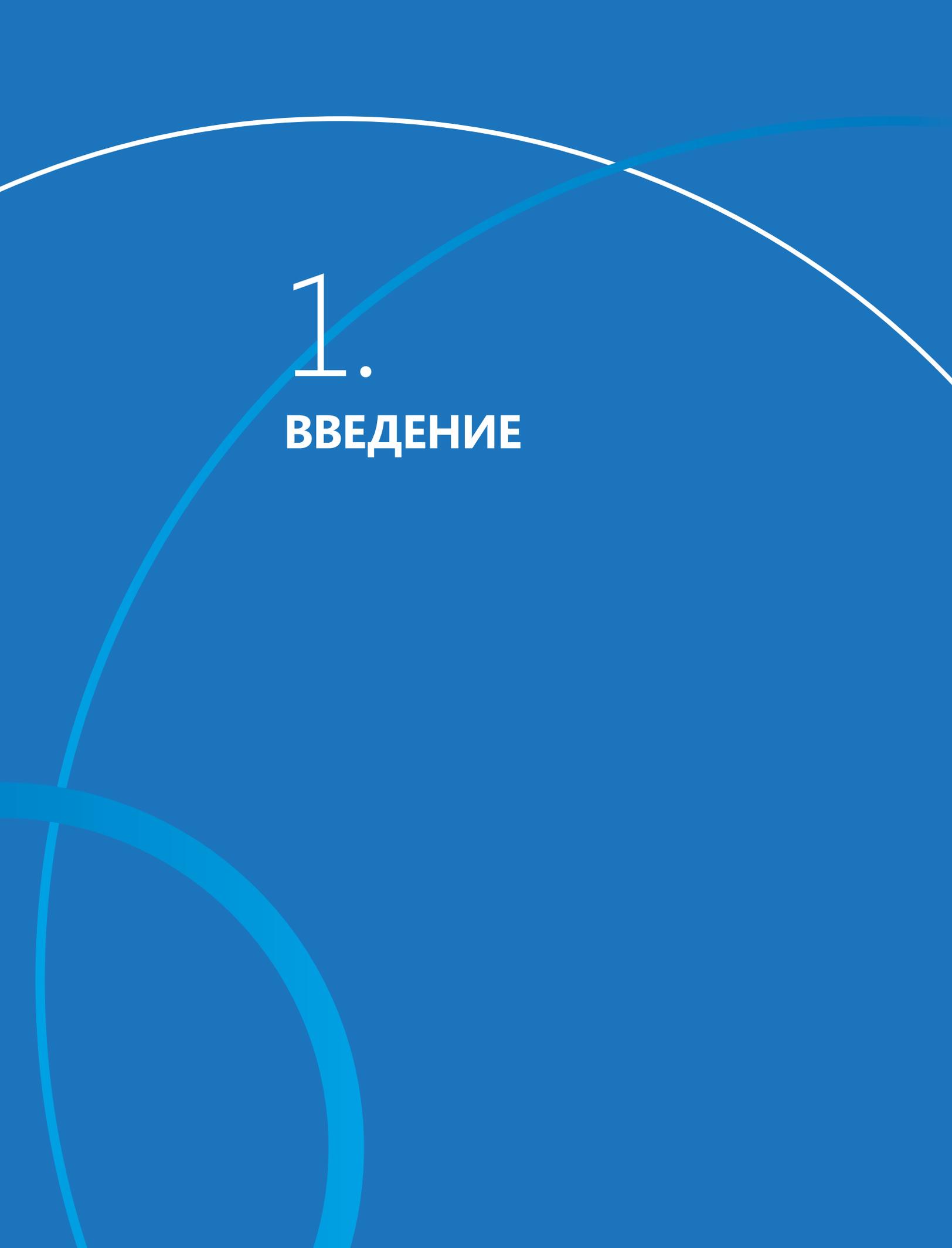
---

## СОДЕРЖАНИЕ

1	ВВЕДЕНИЕ.....	5
2	АНАЛИЗ КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕЗУЛЬТАТОВ РАБОТЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СЕКМЕНТЕ G2G ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.....	12
2.1	СТРУКТУРА И МАСШТАБ СЕКТОРА G2G ГОСЗАКУПОК.....	13
	Распределение контрактов по поставщикам.....	14
	Распределение контрактов по количеству и стоимости.....	16
	Распределение контрактов по размеру сделки.....	18
2.2	САМЫЕ КРУПНЫЕ ПОСТАВЩИКИ СЕКТОРА G2G.....	21
	ГУПы и МУПы.....	22
	Государственные учреждения и казенные предприятия.....	25
2.3	САМЫЕ КРУПНЫЕ ЗАКАЗЧИКИ СЕКТОРА G2G.....	30
2.4	СПОСОБЫ ЗАКУПОК В СЕКТОРЕ G2G.....	36
2.5	КОНТРАКТНАЯ ДИСЦИПЛИНА.....	42
	Выставление штрафов и пеней.....	44
	Оплата неустоек.....	44
	Реестр недобросовестных поставщиков.....	46
	Расторжение контрактов.....	49
2.6	ТИПОЛОГИЯ КОНТРАКТОВ ПО СЕКТОРАМ ГОСЗАКАЗА.....	51
2.7	НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: ДОЛЯ СЕКТОРА G2G НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ ГОСЗАКАЗА.....	57
	Секторальная структура рынков.....	58
	Рынки с доминированием G2G-поставщиков.....	64
	Конкуренция G2G-поставщиков и частного бизнеса.....	67

---

2.8	НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: G2G-ПОСТАВКИ НА РЫНКАХ С МИНИМАЛЬНОЙ ДОЛЕЙ ГОССЕКТОРА.....	75
2.9	НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: СТРУКТУРА И МАСШТАБ G2G-ПОСТАВОК.....	103
2.10	НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: G2G-КОНТРАКТЫ ПО ИТОГАМ ЗАКУПОК У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА И ПО РЕШЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ.....	109
2.11	ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В СЕГМЕНТЕ G2G.....	119
2.12	КЕЙСЫ G2G-КОНТРАКТОВ.....	138
	Контракт по решению Правительства РФ.....	138
	Контракты как аутсорсинг исполнения административных функций.....	140
	Контракты между органами власти по аренде недвижимого имущества.....	141
	Контракты, в которых и заказчиком, и поставщиком выступает один и тот же орган власти.....	142
3	МЕТОДОЛОГИЯ.....	144



# 1.

## ВВЕДЕНИЕ

Традиционно контрактные отношения в сфере госзакупок понимаются как «бизнес для государства», «бизнес для общества» — Business to Government (B2G), Business to Public (B2P). В российском госзаказе сформировался особый сегмент, в котором и заказчиком, и поставщиком выступают государственные организации. В этом сегменте государство, в лице уполномоченных юридических лиц, само у себя заказывает продукцию и само себе поставяет. Поставщиками по госзаказу становятся министерства, агентства, департаменты органов власти, администрации, казенные учреждения и иные заказчики, работающие по нормам Федерального закона № 44-ФЗ. Мы называем этот сегмент «государство для государства», или Government to Government (G2G).

По нашим данным, в секторе G2G работают 95 тысяч организаций, из которых 73 тысячи заказывают и 22 тысячи поставляют продукцию. В год заключается 360–400 тыс. сделок совокупной стоимостью 550–670 млрд рублей, или 10–12% количества и 9–13% стоимости госзаказа.

Сектор G2G является своеобразным эталоном для всех участников закупок, поскольку в значительной степени именно государство определяет правила игры в российской экономике. Здесь же государство представлено обеими сторонами контракта.

Четверть контрактов G2G — особо крупные, стоимостью свыше 1 млрд рублей. Для сравнения, у частного бизнеса доля госконтрактов стоимостью свыше 1 млрд рублей составляет не более 15%.

Поставщики G2G осуществляют коммерческую деятельность на 84 из 88 рынков госзакупок<sup>1</sup>. Госпоставщики доминируют в оказании государственным заказчикам почтовых и курьерских услуг (им принадлежит 90% рынка), консультаций по вопросам управления, услуг по связям с общественностью и информации, разработке стратегии маркетинга, совершенствованию административной работы, управлению цепями поставок, бюджетному контролю (по данным видам деятельности им

---

<sup>1</sup> Поставщики G2G не принимают участие лишь в четырех видах экономической деятельности: в поставках металлических руд и табачных изделий, не оказывают услуг в области добычи полезных ископаемых и проведения азартных игр.

принадлежит 66% рынка госзаказа). В сфере услуг по сбору и обработке сточных вод G2G-поставщики контролируют 76% госзакупок, по утилизации отходов — 74%, по рекультивации и утилизации отходов — 68%. Половина продукции теле- и радиовещания производится «государством для государства».

Поставщики G2G начали конкурировать даже с госкомпаниями. Это явление зафиксировано на двадцати пяти рынках госзаказа, включая транспортные услуги, услуги по очистке воды и водоснабжению, по обслуживанию зданий и территорий, услуги по производству кинофильмов, видеофильмов и телевизионных программ, звукозаписей и изданию музыкальных записей.

Задачей исследования было определить, как именно проявляют себя контрактные отношения в сегменте G2G, понять их особенности и оценить экономические последствия. В докладе представлены результаты анализа и описаны практически все ключевые характеристики сегмента: состав участников, структура контрактов, способы и номенклатура закупок, конкуренция на торгах, исполнительская дисциплина, ситуация на различных товарных рынках, ценовые стратегии.

Исследование показало, в госсекторе госзакупок происходит конвергенция коммерческих и административных отношений. Сегмент G2G — это не власть, не рынок. И подобный «компромисс» оборачивается серьезными последствиями для бюджетной сферы и экономики в целом.

Взаимодействие участников закупок-G2G нельзя признать чисто рыночным, основанным на взаимной заинтересованности и экономическом расчете. Заказчики в большинстве случаев вынуждены заключать контракты с единственным или заранее определенным поставщиком. На основе наших данных, 87% по количеству и 80% по стоимости G2G-контрактов заключаются либо с единственным поставщиком, либо по итогам несостоявшихся торгов. При этом и заказчик, и поставщик имитируют предоставление лучших условий госконтрактов.

Исследование показывает, что формальное соблюдение правил 44-ФЗ приводит к тому, что в секторе сформировались государственные контрактные цепочки и альянсы, в которых одни и те же поставщики «выигрывают» значительную долю контрактов. Доля состоявшихся торгов в сегменте G2G более чем в два раза ниже, чем в частном секторе госзакупок. Обязательные по правилам 44-ФЗ электронные аукционы в секторе G2G в 54% случаев завершаются заключением контракта с безальтернативным госпоставщиком, создавая предпосылки для ухудшения качества оказываемых услуг и роста их стоимости. В среднем в контрактах, заключенных по итогам торгов с поставщиками G2G, снижение начальной (максимальной) цены контракта (далее — НМЦК) на 8% меньше, чем среднее снижение НМЦК в контрактах с поставщиками частного сектора.

Взаимодействие участников закупок-G2G нельзя признать чисто административным, по принципу команда — подчинение. Между заказчиком и поставщиком устанавливаются отношения, в которых возможны диктат монополиста и даже неисполнение обязательств. Контракты с поставщиками-G2G расторгаются в два раза чаще, чем с частным бизнесом. Оплата госпоставщиками выставленных штрафов и пеней в два раза меньше, чем оплата штрафов и пеней частным бизнесом.

По нашим данным, проникновение поставщиков госсектора на рынки госзаказа осуществляется посредством выполнения контрактов преимущественно на поставки стандартных и рутинных товаров, услуг и работ. Для большинства изделий имеются ГОСТы, товарные наименования, признаваемые рынком, и даже артикулы, которые указываются в контрактах.

В большинстве рассмотренных кейсов контрактная деятельность государственных организаций не является компенсацией «провалов рынка», а имеет признаки коммерциализации государственных функций и доступа к рынку госзакупкам.

Это размывает отраслевую структуру самого госсектора в ущерб основным функциям. Возникают риски снижения экономической эффективности и отдачи на рубль бюджетных средств, вложенных в функционирование государственных организаций<sup>2</sup>.

Неконкурентное распределение заказов приводит к деформации рынков и подавляет стимулы для участников рынка к повышению эффективности работы. Если бы контрактные отношения, которые сейчас сложились между заказчиками и частным бизнесом в части конкуренции и ценовых скидок, распространить на сегмент G2G, бюджетная система смогла бы дополнительно сэкономить не менее 50–68 млрд рублей, или 1% от общего объема ассигнований, направляемых в госзакупки. Кроме того, ежегодно бюджетная система теряет не менее 10 млрд рублей на имитацию контрактных отношений. Речь идет о затратах на проведение квази-торгов, подготовку и размещение закупочной документации, обязательное обучение специалистов контрактных служб и членов закупочных комиссий и иные формальные расходы.

Подмена свободы договора и добросовестной конкуренции административными заданиями и скрытыми альянсами негативно влияет на участников контрактных отношений и становится причиной недобросовестного поведения (*moral hazard*) и негативного отбора (*adverse selection*). Недалековидно считать, что легче

---

<sup>2</sup> То, что это именно так, показывают независимые от анализа госзакупок исследования вопросов госсектора экономики. В качестве примера укажем: Абрамов А., Радыгин А и другие. Государственная собственность и характеристики эффективности. // Вопросы экономики. 2017. № 4. С. 5–37

не втягиваться в кропотливую профессиональную работу с рынком и заключить контракт со «своими» структурами. Подобные тактики не устраняют рыночных искажений, только усиливая деформацию. Бюрократические инструменты, схоластически заимствованные из прошлого, отбрасывают ситуацию назад. Равновесные контрактные отношения вносят фундаментальный вклад в укрепление рыночных институтов и формирование внутренних драйверов экономического роста и технологического обновления.

Есть, по меньшей мере, два альтернативных выхода из ситуации. Там, где рыночные механизмы не работают, надо выстроить административную вертикаль с неукоснительным соблюдением требований госзаданий. Нужно исключить возможность коммерциализации исполнения возложенных на организации сектора государственного управления публичных полномочий.

Контракт, видообразующими признаками которого являются свобода договора, согласование условий и возможность для обеих сторон извлекать выгоду, не является институтом управления госсектором экономики. Его место, вероятно, должно занять государственное (муниципальное) задание, отличающееся от контракта рядом существенных особенностей. В их числе — обязательность выполнения, директивное определение состава и размера финансового обеспечения, особый порядок налогообложения и отчетности.

Реформа госсектора экономики включает такие направления, как реализация системного принципа «объясняй или продавай», расширение условий для частной инициативы и усложнение процессов увеличения госсектора в отдельных отраслях. Все эти направления справедливы для госзакупок.

Там, где сложился рынок или существуют серьезные предпосылки для его формирования, госорганы должны стремиться к полноценным контрактным отношениям с частным бизнесом. Рыночная трансформация возможна в поставках пищевых продуктов и кейтеринге, где поставщики-G2G заключают в год контракты общей стоимостью не менее 24 млрд рублей; строительстве административных зданий, вокзалов и иных гражданских объектов — около 100 млрд рублей; предоставлении складских и вспомогательных транспортных услуг — 30 млрд рублей. Изменения должны затронуть и другие рынки, поскольку госорганы стали активными оптовыми покупателями и продавцами — 30% рынка госзаказа, розничными автодилерами — 32% соответственно.

На наш взгляд, нужно сократить возможность свободной, беспрепятственной коммерческой деятельности государственных организаций на рынках стандартной, готовой продукции. Исследование показало, что сейчас госорганизации закупают у госорганизаций даже бумагу и изделия из бумаги на сумму 1 млрд рублей в год, а так-

же гостиничные услуги — более 2 млрд рублей. Хозяйственная деятельность госсектора должна последовательно сжиматься до зон «провалов рынка». Они возникают, к примеру, там, где существуют инфраструктурные ограничения для конкуренции, а также в тех сферах экономики, в которые не инвестирует бизнес. При этом нельзя допускать, чтобы, предоставляя общественные блага, госорганизации извлекали коммерческую прибыль и препятствовали выходу на рынки частных фирм.

Кроме того, следует запретить заказчикам заключение контрактов на коммерческой основе с собственными подведомственными учреждениями.

Далее: ввести понятие аффилированных (взаимозависимых) юридических лиц и строже регулировать их контрактные отношения. Сейчас в госзакупках категория аффилированных лиц распространяется только на должностных лиц заказчика и поставщика, между тем, как следует из данных, заказчики и поставщики могут быть аффилированными, и таких более 70 тыс. организаций.

Можно повысить для госорганизаций требования к оценке их ценовых предложений, уравневав тем самым их преимущества перед частным бизнесом в вопросах доступа к госзаказу. Речь идет об условной «надбавке» при определении весов ценовых предложений участников торгов. Как видится, в такой конструкции поставщики G2G-сектора должны будут подавать ценовые предложения с учетом того, что заказчик при их оценке «добавит» к заявленной ими цене фиксированный процент. Такой процент можно последовательно, год от года, повышать, начав с минимального. Тем самым поставщики госсектора будут «принуждаться» к повышению ценовой эффективности своего коммерческого предложения.

«Разгосударствлению» госзаказа будут также способствовать структурные преобразования, в результате которых коммерческую нишу поставок стандартной продукции займут профессиональные интеграторы и операторы электронных магазинов.

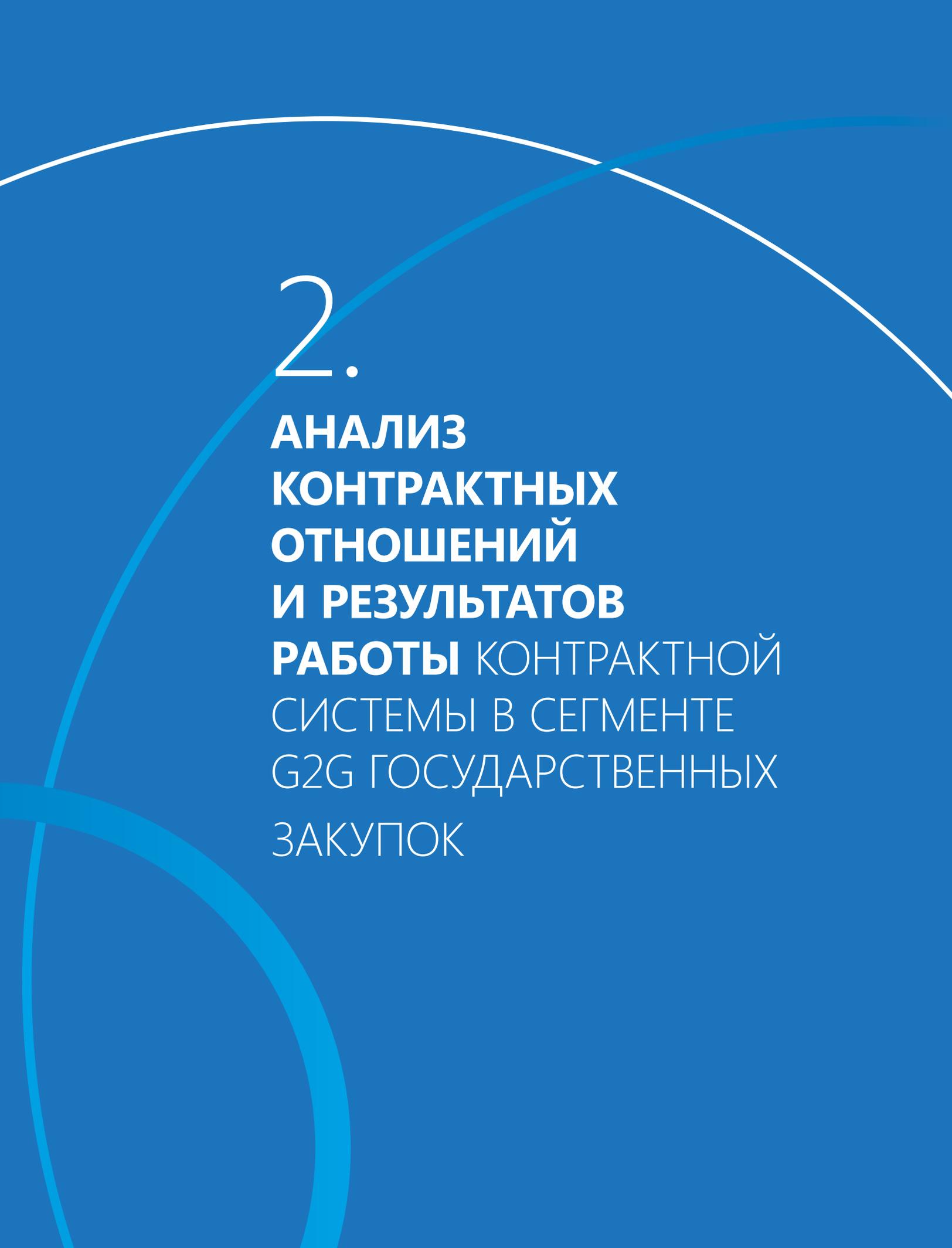
Меры по профессионализации поставщиков контрактной системы поднимут планку бизнес-требований и затруднят выход на рынок госзакупок случайных, но «своих» для заказчика игроков.

Кроме того, предлагается ввести такой инструмент регулирования госзакупок как политика. Политика определяет принципы, долгосрочные цели и ключевые индикаторы закупок. Участники контрактной системы должны руководствоваться ими, действуя инициативно. Различные товарные рынки допускают различную скорость реструктуризации, а потому политика полагается на ответственную активность участников госзаказа. Политика должна определить предельный масштаб госсектора закупок, структуру его товарных рынков и тактику работы на каждом из них.

Стратегические документы задают общий тренд, а заказчики встраиваются в него самостоятельно. Право заказчиков на разработку и реализацию пилотных проектов в контрактной системе будет содействовать работе по обоим предлагаемым направлениям: (1) де-коммерциализации и сокращению госсектора госзаказа; (2) развитию и расширению рыночных сегментов госзакупок.

Проведенный анализ позволил диагностировать проблемы, о которых ранее никогда не говорилось, оценить их масштаб и последствия. По нашему мнению, проблема госсектора госзаказа должна стать предметом безотлагательных управленческих воздействий. Выход организаций госсектора на рынки госзакупок не может носить стихийных характер, как это имеет место в настоящее время. Ожидание, что государственные организации способны заменить рынок и разрешить объективно имеющиеся рыночные проблемы и провалы — иллюзорно.

---



2.

**АНАЛИЗ  
КОНТРАКТНЫХ  
ОТНОШЕНИЙ  
И РЕЗУЛЬТАТОВ  
РАБОТЫ** КОНТРАКТНОЙ  
СИСТЕМЫ В СЕГМЕНТЕ  
G2G ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
ЗАКУПОК

## 2.1 СТРУКТУРА И МАСШТАБ СЕКТОРА G2G ГОСЗАКУПОК

*Контрактные отношения в секторе «государство для государства» затрагивают 95 тысяч организаций, из которых 73 тысяч заказывают и 22 тысячи поставляют продукцию в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд<sup>5</sup>. Обе стороны G2G-контракта встроены в единую вертикаль власти, административно соподчинены, в рабочем режиме взаимодействуют и располагают информацией, обычно закрытой для частного и государственного бизнеса.*

*G2G не является самым крупным сегментом госзакупок. 73% по количеству и 66–67% по стоимости государственных контрактов — сделки с частным бизнесом.*

*В сегменте G2G заключается в год 360–400 тыс. контрактов (10–12% количества) общим объемом 550–670 млрд рублей (9–13% стоимости).*

*Расширенный госсектор<sup>4</sup>, к которому относятся государственные корпорации, компании с государственным участием и иные заказчики, работающие по нормам Федерального закона № 223-ФЗ — исполняют 15–17% по количеству и 21–23% по стоимости контрактов.*

*Структура контрактов по секторам госзаказа имеет как общие черты, так и особенности.*

*В целом по госзаказу 77% контрактов по количеству — мелкие сделки с ценой до 500 тыс. рублей. Стоимостное значение небольших договоров*

---

<sup>5</sup> Здесь и далее данные в среднем по году за период 2016–2017 гг. В иных случаях период наблюдений указан отдельно.

<sup>4</sup> Методология деления госзакупок на три сектора — госсектор, расширенный госсектор и частный сектор — дана в разделе «Методология» настоящего доклада.

*ничтожно — 6% госзакупок. Госзакупки — это большое количество мелких и малозначительных, простых по условиям контрактов.*

*Также во всех секторах госзаказа вторыми и третьими по количеству сделок идут контракты с ценами 1–10 млн рублей (12%) и 500 тыс. — 1 млн рублей (4%). В них направляется 20% и 9% средств соответственно.*

*При анализе стоимостной структуры сделок различия между секторами проявляются отчетливее.*

*Во всех сегментах госзаказа наибольший объем средств привлекается в контракты с ценой от 100 млн рублей до 1 млрд рублей — 29%. Но если для бизнеса и для госсектора доля таких сделок составляет 29% и 25% соответственно, то для государственного бизнеса — поднимается до 31%.*

*У G2G-поставщиков и компаний с государственным участием вторую по значимости группу формируют контракты с ценой свыше 1 млрд рублей. Их доля 25% в G2G-сегменте и 26% в сегменте расширенного госсектора. Для сравнения, у частного бизнеса доля контрактов с ценой свыше 1 млрд рублей — 15%.*

*Государственные поставщики в лице как государственных корпораций и предприятий, так и организаций сектора госуправления проводят более амбициозную контрактную политику, чем частные фирмы.*

Объем госзакупок как фундаментально нестабильный количественный показатель<sup>5</sup> исчисляется в диапазоне 5,5–6,3 трлн рублей. Сведения Единой информационной системы в сфере закупок<sup>6</sup> позволяют идентифицировать поставщиков по их принадлежности к секторам экономики. Как отмечено выше, выбраны три категории поставщиков и, соответственно, три сектора госзаказа: частный, госсектор и расширенный госсектор.

## РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КОНТРАКТОВ ПО ПОСТАВЩИКАМ

Количество G2G-поставщиков — 22 тыс. организаций, или 7,7% общего количества. Эти поставщики — хозяйственные структуры особого рода. Они едины в двух лицах: по одним контрактам выступают заказчиками, а по другим — поставщиками. Они одновременно и размещают заказы, и являются исполнителями контрактов.

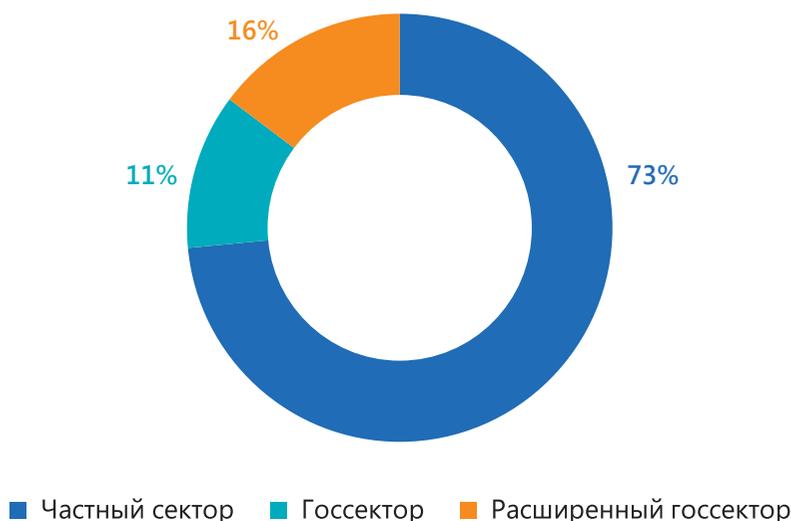
<sup>5</sup> Фундаментальная неопределенность количественных показателей контрактных отношений объяснена в работе Анчишкиной О. В. *Контрактные основы российской экономики: сфера государственного, муниципального и регулируемого заказа // Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 93–110.*

<sup>6</sup> <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>, дата обращения: май 2017 года.

Передаваемые им на финансирование госзакупок средства не покидают административную систему, а «оседают» на тех же бюджетных счетах, на которые деньги приходят изначально — в целях закупки продукции и благ для государственных и муниципальных нужд.

Структура контрактов по фактору «категория поставщиков» представлена на диаграммах № 1 и 2 и в таблицах 1.1 и 1.2.

Диаграмма 1. Структура контрактов по трем секторам (в среднем по году, 2016–2017 гг., проц.)



Источник: здесь и далее в диаграммах данные Единой информационной системы в сфере закупок, расчеты авторов доклада.

На диаграмме 1 видно, что исполнителями абсолютного большинства контрактов являются хозяйствующие субъекты частного сектора экономики. Контракты с частным сектором (таблица 1.1) составляют 73% общего количества контрактов.

Таблица 1.1. Структура контрактов по трем секторам

Категория поставщика	Количество контрактов, ед.	
	2016 г.	2017 г.
Частный сектор	2 490 298	2 525 609
Госсектор	398 228	363 459
Расширенный госсектор	499 890	581 143

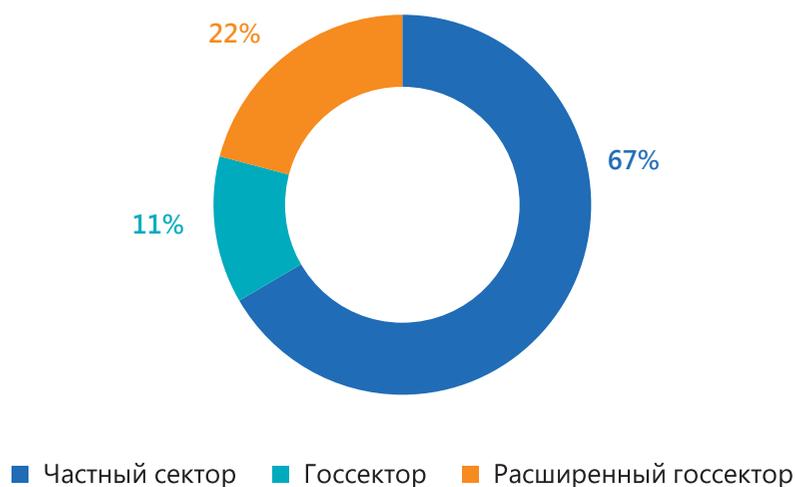
Источник: здесь и далее в таблицах данные Единой информационной системы в сфере закупок, расчеты авторов доклада.

На долю госсектора приходится 10-12% общего количества контрактов. Расширенный госсектор забирает 15-17%.

## РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КОНТРАКТОВ ПО КОЛИЧЕСТВУ И СТОИМОСТИ

Близким по структуре является распределение стоимости контрактов между поставщиками трех категорий (диаграмма 2).

Диаграмма 2. Структура контрактов по трем секторам (в среднем по году, 2016–2017 гг., проц.)



Доля стоимости контрактов, заключенных с частным сектором, составляет 66-67% (таблица 1.2). Госсектор забирает 9–13% стоимости контрактов, расширенный госсектор — 21–23%.

Таблица 1.2. Структура контрактов по трем секторам

Категория поставщика	Стоимость контрактов, млн рублей	
	2016 г.	2017 г.
Частный сектор	3 551 267	4 120 633
Госсектор	667 900	551 242
Расширенный госсектор	1 114 372	1 402 958

Как по количеству, так и по стоимости заключенных контрактов основными исполнителями, поставщиками и подрядчиками являются хозяйствующие субъекты частного сектора экономики.

Соответственно, абсолютное большинство поставщиков, исполнителей и подрядчиков по государственным и муниципальным контрактам — это хозяйствующие субъекты частного сектора экономики. 260 тыс. поставщиков относятся к организациям частного сектора, 22 тыс. — к госсектору и 12 тыс. — к расширенному госсектору (диаграмма 3).

Диаграмма 3. Структура поставщиков по секторам (в среднем по году, 2016–2017 гг., ед.)



По рассмотренным количественным показателям числа и стоимости контрактов, а также количества работающих в госзаказе поставщиков контрактные отношения в самом крупном сегменте госзаказа строятся на взаимодействии государственных заказчиков с частным сектором экономики.

## РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КОНТРАКТОВ ПО РАЗМЕРУ СДЕЛКИ

В рамках анализа масштаба и структуры сегмента G2G видна специфика структуры контрактов по показателям размера сделки.

Размерность влияет на характер контрактных отношений. Мелкие сделки в основной своей массе простые, краткосрочные, менее рискованные.

Процедуры отбора поставщика также зависят от планируемого объема контрактных обязательств. К примеру, мелкие поставки коммерческих товаров можно закупать на электронных аукционах и по запросу котировок по наименьшей цене. Напротив, по крупным сделкам, к примеру, таким как Керченский мост, подрядчик отбирается не только тщательно, но подчас индивидуально.

Структура контрактов по показателю размера сделки дана в *таблице 2*.

*Таблица 2. Структура контрактов по размерам сделки (в среднем по году, 2016–2017 гг., в проц. от количества)*

Цена контракта	Доля контрактов по категориям, в проц.			Всего по госзаказу
	Частный сектор	Госсектор	Расширенный госсектор	
До 500 тыс. рублей	78	78	73	77
500 тыс. рублей — 1 млн рублей	9	8	11	9
1 млн рублей — 10 млн рублей	12	12	14	12
10 млн рублей — 100 млн рублей	1	1	2	1
100 млн рублей — 1 млрд рублей	0,16	0,14	0,27	0,18
Свыше 1 млрд рублей	0,01	0,01	0,02	0,01
<b>Итого</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Если рассматривать количество сделок различного масштаба, то наибольшей является доля контрактов с ценой до 500 тыс. рублей.

Преобладание мелких сделок отличает все три сегмента госзаказа. Госзакупки представляют собой большое количество мелких и, соответственно, простых договоров.

Все три сегмента объединяет совпадение не только первой позиции по размерности сделок, но также второй и третьей позиции. Вторые по количеству сделок — контракты с ценой от 1 млн рублей до 10 млн рублей, а третьи — с ценой от 500 тыс. рублей до 1 млн рублей. Крупные контракты — штучные для госзакупок.

По показателю доли привлекаемых бюджетных средств (таблица 3), больше всего ассигнований направляется в контракты с ценой от 100 млн рублей до 1 млрд рублей. Это характерно как для всех трех сегментов, так и для госзакупок в целом.

Таблица 3. Структура контрактов по размерам сделки (в среднем по году, 2016–2017 гг., в проц. от объема привлекаемых финансовых средств)

Цена контракта	Доля контрактов по категориям, в проц.			Всего по госзаказу
	Частный сектор	Госсектор	Расширенный госсектор	
До 500 тыс. рублей	6	5	4	6
500 тыс. рублей — 1 млн рублей	4	4	3	4
1 млн рублей — 10 млн рублей	22	19	16	20
10 млн рублей — 100 млн рублей	23	21	19	22
100 млн рублей — 1 млрд рублей	29	25	31	29
Свыше 1 млрд рублей	15	25	26	19
<b>Итого</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

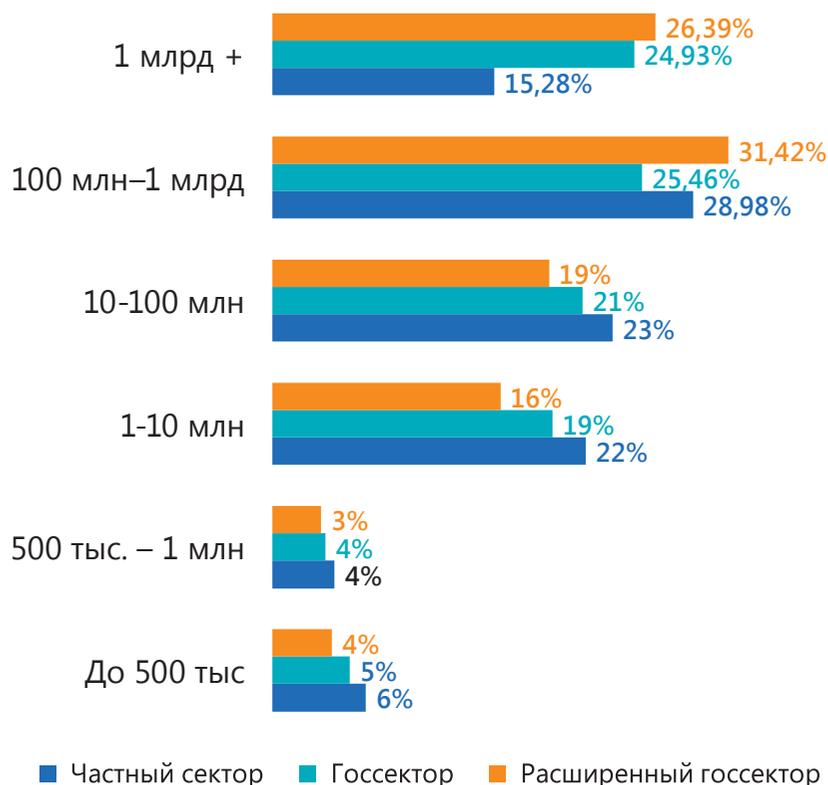
Многочисленные мелкие контракты с ценой до 500 тыс. рублей забирают не более 6% стоимости госзакупок. Контракты с ценой от 500 тыс. рублей до 1 млн рублей также несут незначительную финансовую нагрузку — на их долю приходится 4% госзакупок. Примерно такая же ситуация наблюдается во всех сегментах.

Структура контрактов, в которые привлекается наибольший объем средств, различается по секторам госзаказа.

В частном секторе первую позицию по финансовой значимости занимают контракты с ценой от 100 млн рублей до 1 млрд рублей, а вторую — с ценой 10–100 млн рублей. На них приходится 52% ассигнований.

А в сегменте госсектора и расширенного госсектора контрактные отношения строятся вокруг самых крупных договоров. *Диаграмма 4* наглядно показывает общие и особенные черты в структуре контрактов по сегментам госзаказа.

*Диаграмма 4. Структура контрактов по размерам сделки (в среднем по году, 2016–2017 гг., в проц. от объема привлекаемых финансовых средств)*



Более половины стоимости контрактов госсектора и компаний с госучастием — крупные и сверхкрупные контракты с ценой от 100 млн рублей.

## 2.2 САМЫЕ КРУПНЫЕ ПОСТАВЩИКИ СЕКТОРА G2G

*В секторе «государство для государства», как и в целом в госзакупках, доминируют крупные поставщики. 17 ГУПов и 17 бюджетных учреждений / казенных предприятий (то есть всего 34 структуры) забирают в год около 40% G2G-контрактов<sup>7</sup>.*

*В соответствии с основными видами деятельности выделяются три группы крупнейших G2G-поставщиков. В первой — представители космической отрасли, организации оборонно-промышленного комплекса, научно-исследовательские институты и оператор российской государственной почтовой связи. В этих сферах экономики государство берет на себя производство и распределение общественных благ.*

*Во второй группе — организации сферы услуг коммунальной инфраструктуры, благоустройства территорий и электроэнергетики.*

*В третьей группе — охранные предприятия, ремонтно-строительные фирмы, организации автомобильной отрасли, дилеры медтехники и фармации, торговые посредники. Это те сферы экономики, где ситуацию стандартно регулируют рыночные, а не административные отношения: взаимодействия агентов строятся на свободе договора, а не на субординации, а фирмы ориентируются на сигналы рынка. G2G-поставщики стали крупнейшими агентами госсектора на рынках, которые по своей экономической природе вполне приспособлены к режиму свободной конкуренции.*

---

<sup>7</sup> В 2016 году 34 структуры G2G-сектора законтрактовали 43% G2G-контрактов, или 291 млрд рублей, в 2017 году — 37% G2G-контрактов, или 203 млрд рублей.

Самые крупные поставщики G2G подразделяются на две группы: традиционные заказчики<sup>8</sup> по 44-ФЗ и «новые» заказчики: государственные и муниципальные унитарные предприятия (далее — ГУПы и МУПы)<sup>9</sup>.

## ГУПЫ И МУПЫ

В таблице 4.1 дан ранжированный список наиболее крупных ГУПов — поставщиков госсектора и их годовые объемы контрактов в 2016 году.

Таблица 4.1. Топ-17 поставщиков госсектора, работающих в организационно-правовой форме ГУПов (2016 г., млн рублей)

Наименование поставщика	Стоимость контрактов
Федеральное государственное унитарное предприятие «Центр эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры»	94 043
Федеральное государственное унитарное предприятие «Ремонтно-строительное управление» Управления делами Президента РФ	45 803
Федеральное государственное унитарное предприятие «Почта России»	21 499
Федеральное государственное унитарное предприятие «Центральный научно-исследовательский институт машиностроения»	19 157
Государственное унитарное предприятие Оренбургской области «Оренбургремдорстрой»	14 559
Федеральное государственное унитарное предприятие «Научно-производственное объединение «Техномаш»	9 836
Государственное предприятие Нижегородской области «Нижегородская областная фармацевтика»	8 133

<sup>8</sup> За исключением госкорпораций «Росатом» и «Роскосмос», которые в единой группе вместе с другими госкорпорациями отнесены к расширенному госсектору.

<sup>9</sup> Согласно положениям Федерального закона от 03.07.2016 № 321-ФЗ, законодательство о контрактной системе распространено на государственные и муниципальные унитарные предприятия. ГУПы и МУПы обязаны проводить закупки в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ начиная с 1 января 2017 года. Согласно п. 7 статьи 3 Закона № 44-ФЗ, в контрактной системе заказчиками являются государственный или муниципальный заказчик либо, в соответствии с частями 1 и 2.1 статьи 15, бюджетное учреждение, государственные и муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие закупки. Принимая во внимание тот факт, что предприятия заблаговременно переходили на новые правила, указанные субъекты рынка включены в госсектор. Дополнительным основанием к этому стали, как ни парадоксально, последующие инициативы по выведению указанных субъектов из-под контрактной системы. Причем эксперты обосновывали инициативы трудностями по выполнению предприятиями правил Закона № 44-ФЗ, а не тем, что одновременное пребывание предприятий в статусе и заказчика, и поставщика дискредитирует принципы свободы и независимости договора, расширяет серый сектор экономики и др.

Государственный научный центр Российской Федерации — федеральное государственное унитарное предприятие «Исследовательский центр имени М. В. Келдыша»	<b>7 079</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации	<b>6 315</b>
Государственное унитарное предприятие города Москвы по эксплуатации московских водоотводящих систем «Мосводосток»	<b>5 891</b>
Государственное унитарное предприятие «Медицинская техника и фармация Татарстана»	<b>5 781</b>
Государственное унитарное предприятие «Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Саха (Якутия)»	<b>4 968</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «СВЭКО»	<b>4 877</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «АТЭКС»	<b>4 687</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Центральный аэрогидродинамический институт имени профессора Н. Е. Жуковского»	<b>4 609</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Ремонтно-строительное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации»	<b>4 153</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Государственный космический научно-производственный центр имени М. В. Хруничева»	<b>3 959</b>

В таблице 4.2 дан ранжированный список наиболее крупных ГУПов — поставщиков госсектора и их годовые объемы контрактов в 2017 году.

Таблица 4.2. Топ-17 поставщиков госсектора, работающих в организационно-правовой форме ГУПов (2017 г., млн рублей)

<b>Наименование поставщика</b>	<b>Стоимость контрактов</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Ремонтно-строительное управление» Управления делами Президента Российской Федерации	47 132
Федеральное государственное унитарное предприятие «Почта России»	26 428
Федеральное государственное унитарное предприятие «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации»	14 727

Федеральное государственное унитарное предприятие «Центр эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры»	11 533
Государственное предприятие Нижегородской области «Нижегородская областная фармация»	8 377
Государственное унитарное предприятие города Москвы «Автокомбинат санитарного транспорта «Мосавтосантранс» Департамента здравоохранения города Москвы	8 122
Федеральное государственное унитарное предприятие «Московское протезно-ортопедическое предприятие» Минтруда Российской Федерации	7 863
Государственное унитарное предприятие «Водоканал Санкт-Петербурга»	6 694
Федеральное государственное унитарное предприятие «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)»	6 463
Федеральное государственное унитарное предприятие «Центральный аэрогидродинамический институт имени профессора Н. Е. Жуковского»	6 388
Предприятие корпорации «Росатом» ФГУП «РОСПАО»	6 172
Государственное унитарное предприятие «Медицинская техника и фармация Татарстана»	6 086
Государственное предприятие Красноярского края «Дорожно-эксплуатационная организация»	5 422
Государственное унитарное предприятие «Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Саха (Якутия)»	5 040
Федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации	4 844
Государственное унитарное предприятие «Топливо-энергетический комплекс Санкт-Петербурга»	4 821
ГУП Республики Татарстан «Татлизинг»	4 443

Обращает на себя внимание устойчивое наличие в списке крупнейших поставщиков целого ряда организаций: ФГУП «Ремонтно-строительное управление» УД Президента РФ, ФГУП «Почта России», ФГУП «Центр эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры», ГП Нижегородской области «Нижегородская областная фармация», ГУП «Медицинская техника и фармация Татарстана», Федеральное государственное унитарное предприятие «Центральный аэрогидродинамический институт имени профессора Н. Е. Жуковского», ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Саха (Якутия)», ФГУП «Охрана» Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации.

Таким образом, в списке крупнейших исполнителей — предприятия космической отрасли, крупные научные институты, организации оборонно-промышленного комплекса, «Почта России». Такую ситуацию нельзя назвать уникальной. В других странах мира государство входит в капитал фирм, реализующих особо крупные и стратегически значимые проекты, причем именно в данных отраслях.

Что касается инфраструктурных предприятий сферы коммунальных услуг, то их устойчивое присутствие в списке крупнейших поставщиков говорит о том, что в экономике сложился особый уклад их работы. В его основе — государственная собственность и бюджетные средства. Фактически речь идет о госсекторе, где преобладают административные отношения, а взаимодействие строится по принципу «Задание — выполнение». Свободный, взаимовыгодный договор в данном случае практически не применим.

Специфично, что среди крупнейших поставщиков — представителей госсектора — охранные предприятия, ремонтно-строительные фирмы, дилеры медтехники и фармации. Эти организации оказывают услуги и поставляют продукцию, которая производится неспециально и обращается на открытых коммерческих рынках. В пределах топ-17 поставщиков госсектора доля крупнейших работающих на традиционных рынках организаций составляет 30–40%<sup>10</sup>.

Из указанного обстоятельства следует предположение, что государственный капитал занимает лидирующие позиции при реализации госзаказа в тех сферах экономики, в которых далеко не всегда имеют место провалы рынка и асимметрия информации.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И КАЗЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

В *таблице 5.1* дан ранжированный список наиболее крупных государственных учреждений и казенных предприятий — поставщиков госсектора и их годовые объемы контрактов в 2016 году.

<sup>10</sup> Диапазон количественных значений связан с экспертной дискусионностью отнесения отдельных позиций номенклатуры к рыночным или «нерыночным» услугам и благам, а также с диверсифицированной деятельностью организаций.

Таблица 5.1. Топ-17 поставщиков госсектора, работающих в организационно-правовой форме бюджетных учреждений и казенных предприятий (2016 г., млн рублей)

Наименование поставщика	Стоимость контрактов
Государственное бюджетное учреждение города Москвы «Гор-медтехника» Департамента здравоохранения города Москвы	4 950
Казенное предприятие города Москвы «Большая спортивная арена «Лужники»	2 707
Федеральное бюджетное учреждение «Федеральное управление по безопасному хранению и уничтожению химического оружия при Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» (войсковая часть 70855)»	2 599
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский институт «Восход»	2 204
Государственное казенное предприятие Самарской области «Агентство по содержанию автомобильных дорог общего пользования Самарской области»	1 913
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-производственный комплекс «Технологический центр «МИЭТ»	1 825
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственная публичная научно-техническая библиотека России»	1 722
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт»	1 364
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Физический институт им. П. Н. Лебедева Российской Академии наук»	1 224
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский центр подготовки космонавтов имени Ю. А. Гагарина»	1 173
Областное казенное учреждение «Дирекция по реализации программ строительства Сахалинской области»	954
Федеральное казенное предприятие «Горный»	845
Смоленское областное государственное бюджетное учреждение «Управление областных автомобильных дорог»	804
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Рослесинфорг»	778
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт космических исследований Российской академии наук»	753
Федеральное государственное казенное учреждение «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по городу Москве»	739

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
«Институт прикладной астрономии Российской академии наук» **604**

В таблице 5.2 дан ранжированный список наиболее крупных государственных учреждений и казенных предприятий — поставщиков госсектора и их годовые объемы контрактов в 2017 году.

Таблица 5.2. Топ-17 поставщиков госсектора, работающих в организационно-правовой форме бюджетных учреждений и казенных предприятий (2017 г., млн рублей)

Наименование поставщика	Стоимость контрактов
Государственное бюджетное учреждение «Гормедтехника» Департамента здравоохранения города Москвы	<b>5 652</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Физический институт им. П. Н. Лебедева Российской академии наук»	<b>2 023</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт»	<b>1 863</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт проблем безопасного развития атомной энергетики Российской академии наук»	<b>1 373</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский институт «Восход»	<b>1 213</b>
Казенное предприятие Воронежской области «Воронежфармация»	<b>1 134</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации	<b>1 113</b>
Федеральное казенное предприятие «Щелковский биокомбинат»	<b>1 052</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт космических исследований Российской академии наук»	<b>1 044</b>
Смоленское областное государственное бюджетное учреждение «Управление областных автомобильных дорог»	<b>918</b>
Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Научно-производственный комплекс «Технологический центр»	<b>877</b>
Казенное предприятие города Москвы «Управление гражданского строительства»	<b>844</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Рослесинфорг»	<b>831</b>
Государственное бюджетное учреждение «Автомобильные дороги»	<b>782</b>

Муниципальное казенное предприятие города Набережные Челны «Дирекция инжиниринга и аудита строительства»	<b>771</b>
Государственное учреждение Тульской области «Тулаавтодор»	<b>758</b>
МГТУ им. Н. Э. Баумана	<b>561</b>

В этом случае обращает на себя внимание устойчивое наличие в списке крупнейших поставщиков таких организаций, как ГБУ «Гормедтехника», ФГБУ Институт им. П. Н. Лебедева, НИИ «Восход», Институт космических исследований, Смоленское управление автомобильных дорог, ФГБНУ «НПК «Технологический центр», ФГБУ «Рослесинфорг».

В 2016 году совокупный объем контрактов поставщиков из *таблицы 4.1* в 13 раз превышает совокупный объем контрактов поставщиков из *таблицы 5.1*. В 2017 году показатель превышения составил 8 раз. Конечно, ГУПы — как крупные поставщики — демонстрируют большие объемы консолидированных на закупки бюджетных ресурсов. Однако бюджетные учреждения и казенные предприятия также требуют рассмотрения, что и отражено в *таблицах 5.1 и 5.2*. Эти организации давно являются государственными заказчиками, потому их двойственная природа: заказчик и одновременно поставщик — заслуживает отдельного анализа.

В списке крупнейших G2G-поставщиков — организации академической науки, космических исследований, ядерной физики, химической защиты.

Однако среди организаций госсектора, поставляющих товары, оказывающих услуги и выполняющих работы по госзаказу, мы видим и те, на которые возложены функции в области строительства зданий и сооружений, дорожного строительства и дорожного хозяйства, оборота лекарственных препаратов и медицинских изделий. В нормальных рыночных условиях они являются объектами частного предпринимательства. Доля таких госорганизаций — стабильно высокая год от года. Она колеблется в пределах 50–60%<sup>11</sup>, если учитывать только топов.

Конечно, их распределение по основным видам деятельности — примерное. Действующие процессы комбинирования производства состоят в объединении в рамках одной фирмы нескольких предприятий, относящихся к технологически связанным друг с другом, но различным отраслям. Однако будем исходить из того, что специализация имеет место и действует зависимость, согласно которой достигается оптимальная комбинация структурных подразделений в рамках одной организа-

<sup>11</sup> Диапазон количественных значений связан с экспертной дискусионностью отнесения отдельных позиций номенклатуры к рыночным или «нерыночным» услугам и благам, а также с диверсифицированной деятельностью организаций.

ции. Иными словами, предельные транзакционные издержки замены внутрифирменных связей контрактными, рыночными равны предельным управленческим издержкам от замещения внешних связей прямыми внутренними. Таким образом, имеет место отраслевая определенность — как точка достижения эквивалентного баланса внутренних и внешних издержек.

В силу указанных причин, а также нестабильности единичных статистических показателей, к которым относятся показатели годовых объемов контрактации отдельных организаций, к данным по ранжированию результатов и топ-поставщикам необходимо относиться с максимальной осторожностью, не допуская непроверенных обобщений. В любом случае пропорции распределения средств можно назвать настораживающими.

Из результатов исследования следуют два важных вывода.

Первый: топ-поставщики (таблицы 4.1, 4.2 и 5.1, 5.2) контрактуют порядка 40% G2G, а значит, занимают доминирующее положение. Доминирование крупных организаций — общая тенденция в госзакупках, которая также наблюдается и в сегменте G2G<sup>12</sup>.

Второй: получается, что, с точки зрения топов, государственный капитал энергично вошел в те сферы экономики, где ситуацию стандартно регулируют рыночные отношения и где обычно работает частный бизнес.

---

<sup>12</sup> Атлас контрактной системы / Под научным руководством О. В. Анчишкиной // ЦСР. Доклад. М., 2017. С. 104. <https://www.csr.ru/news/atlas-kontraktnoj-sistemy/> Далее цит. по указанному источнику: «Российский рынок госзаказа — это рынок зрелого вида, с сильной централизацией, устойчивыми цепочками поставок и повсеместным доминированием узкого круга крупных, системных поставщиков. В 2016 году примерно 8,8 тысяч хозяйствующих субъектов законтрактовали более 4,4 трлн рублей. Это значит, что 2,98% от всех работавших в госзаказе поставщиков привлекли 80% стоимости всех контрактов».

## 2.3 САМЫЕ КРУПНЫЕ ЗАКАЗЧИКИ СЕКТОРА G2G

*Концентрация и доминирование отличают структуру G2G-заказчиков так же, как и структуру G2G-поставщиков. На долю 17 крупнейших заказчиков приходится 30-40% стоимости G2G-контрактов<sup>13</sup>.*

*Выделяется три группы организаций. В первой — «Роскосмос», «Росатом», Минпромторг России, Минобрнауки России.*

*Во второй — заказчики, на которых возложены публичные обязательства в дорожном строительстве, управлении дорожной и жилищно-коммунальной инфраструктурой, благоустройством.*

*В третьей — заказчики, на которых возложены публичные обязательства по материально-техническому обеспечению деятельности высших органов государственной власти, публичные обязательства в сфере транспорта, информации и связи, а также в социальных отраслях.*

*Виды деятельности крупнейших заказчиков и крупнейших поставщиков явно коррелируют. Предположительно, в таких сферах экономики сформировались устойчивые государственные производственные цепочки и альянсы. Действительно, в некоторых областях экономики законы рынка бессильны и частные фирмы не способны эффективно работать, поэтому данные задачи берет на себя государственный аппарат. К таким сферам российской экономики относятся: космическая отрасль, оборонно-промышленный комплекс, машиностроение, научно-исследовательские институты, почтовая связь.*

*Однако государственные производственные цепочки и альянсы сформировались также в традиционно рыночных областях — в дорожном строительстве, в управлении дорожной и коммунальной инфраструктурой, благоустройством, в охранном бизнесе, в торговом и финансо-*

---

<sup>13</sup> В 2016 году 17 крупнейших заказчиков G2G-сектора заключили G2G-контрактов в объеме 42%, или 284 млрд рублей. В 2017 году 17 крупнейших заказчиков G2G-сектора заключили G2G-контрактов в объеме 31%, или 172 млрд рублей.

вом посредничестве, в организации оборота лекарственных средств и медицинских изделий.

Таким образом, напрашивается вывод, что в указанных отраслях контрактные отношения привели к кристаллизации государственных структур, замыкающих на себе не только создание общественных благ, но и экономическую деятельность, которой, как правило, занимается частный бизнес.

Как уже было отмечено, в контрактные отношения на принципах «государство для государства» вовлечены более 70 тысяч заказчиков.

В таблице 6.1 дан ранжированный список государственных заказчиков, которые заключили самый большой объем контрактов с организациями госсектора в 2016 году.

Таблица 6.1. Топ-17 заказчиков, заключающих контракты с поставщиками госсектора (2016 г.)

Наименование заказчика	Стоимость контрактов с поставщиками госсектора, млн рублей	Количество контрактов с поставщиками госсектора, ед.
ГК космической деятельности «Роскосмос»	142 902	91
Управление делами Президента РФ	44 401	158
Минпромторг России	25 665	186
Государственное учреждение «Главное управление дорожного хозяйства Оренбургской области»	13 403	34
Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы	5 755	11
Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга	5 434	21
ГК по атомной энергии «Росатом»	5 315	69
Государственное казенное учреждение города Москвы — Центр организации дорожного движения Правительства Москвы	5 109	14
Министерство транспорта Ростовской области	5 103	82

Краевое государственное учреждение «Управление автомобильных дорог Алтайского края»	<b>4 592</b>	<b>72</b>
Минобрнауки России	<b>4 380</b>	<b>143</b>
Федеральное агентство воздушного транспорта	<b>3 950</b>	<b>13</b>
Комитет по информатизации и связи Санкт-Петербурга	<b>3 728</b>	<b>103</b>
Государственное казенное учреждение Ярославской области «Ярославская областная дорожная служба»	<b>3 673</b>	<b>9</b>
Областное государственное казенное учреждение «Управление автомобильных дорог Томской области»	<b>3 381</b>	<b>21</b>
Федеральное казенное учреждение «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы (г. Москва)	<b>3 331</b>	<b>74</b>
Государственное казенное учреждение Ленинградской области «Управление автомобильных дорог Ленинградской области»	<b>3 237</b>	<b>46</b>

В *таблице 6.2* дан ранжированный список государственных заказчиков, которые заключили самый большой объем контрактов с организациями госсектора в 2017 году.

*Таблица 6.2. Топ-17 заказчиков, заключающих контракты с поставщиками госсектора (2017 г.)*

<b>Наименование заказчика</b>	<b>Стоимость контрактов с поставщиками госсектора, млн рублей</b>	<b>Количество контрактов с поставщиками госсектора, ед.</b>
ФГУП «Строительное объединение» УД Президента РФ	<b>35 735</b>	<b>1</b>
Министерство промышленности и торговли РФ	<b>23 523</b>	<b>139</b>
ГК по космической деятельности «Роскосмос»	<b>19 575</b>	<b>29</b>
Управление делами Президента РФ	<b>11 307</b>	<b>131</b>
ГК «Росатом»	<b>11 126</b>	<b>60</b>

Краевое государственное казенное учреждение «Управление автомобильных дорог по Красноярскому краю»	<b>9 862</b>	<b>42</b>
Государственное бюджетное учреждение города Москвы «Станция скорой и неотложной помощи им. А. С. Пучкова» Департамента здравоохранения г. Москвы	<b>8 246</b>	<b>21</b>
Федеральное государственное унитарное предприятие «Государственная корпорация по организации воздушного движения в РФ»	<b>7 132</b>	<b>283</b>
Федеральное казенное учреждение «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы (г. Москва)	<b>6 429</b>	<b>90</b>
Федеральное агентство железнодорожного транспорта	<b>5 966</b>	<b>9</b>
Государственное казенное учреждение «Главное инвестиционно-строительное управление Республики Татарстан»	<b>5 886</b>	<b>191</b>
Государственное казенное учреждение Ленинградской области «Управление автомобильных дорог Ленинградской области»	<b>5 487</b>	<b>11</b>
Федеральное казенное учреждение «Управление федеральных автомобильных дорог «Тамань» Федерального дорожного агентства»	<b>4 511</b>	<b>2</b>
Комитет по информатизации и связи Санкт-Петербурга	<b>4 500</b>	<b>78</b>
Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны РФ	<b>4 187</b>	<b>1 334</b>
Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы	<b>4 064</b>	<b>20</b>
Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии	<b>4 053</b>	<b>59</b>

В этом списке крупнейших поставщиков можно отметить следующие организации: Министерство промышленности и торговли РФ, «Роскосмос», Управление делами Президента РФ, «Росатом», «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы (г. Москва), «Управление автомобильных дорог Ленинградской области», Комитет по информатизации и связи Санкт-Петербурга, Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы.

На долю самых крупных заказчиков приходится 30–40% объема G2G. Концентрация и доминирование отличают структуру заказчиков так же, как и структуру го-

споставщиков (таблицы 6.1, 6.2 и 7.1, 7.2). Сегрегированный госзаказ демонстрирует те же закономерности, что и интегрированный.

В список самых крупных заказчиков вошли «Роскосмос», «Росатом», Минпромторг России, Минобрнауки России. Отечественные госзаказчики работают со структурами госсектора в общественно значимых, масштабных проектах, в которые частный бизнес входит осторожно. Аналогичная ситуация имеет место и в других странах.

Топ-заказчики, на которых возложены публичные обязательства в дорожном строительстве, управлении дорожной и жилищно-коммунальное инфраструктурой, благоустройством, также заключают существенный объем G2G-контрактов.

Следует указать на медицинские учреждения. Не войдя в перечень топ-17 заказчиков по 2016 году, они тем не менее разместили значительный объем G2G-контрактов — на 6 млрд рублей (9% G2G). В топ-17 заказчиков 2017 года медицинские учреждения присутствуют.

Сопоставление материалов таблиц 4.1, 4.2, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 показывает, что виды деятельности крупнейших заказчиков и крупнейших поставщиков схожи. В списки самых крупных поставщиков и заказчиков вошли организации, которые принадлежат к одной и той же административной вертикали и к одной и той же отрасли экономики. Прежде всего, в таблицах представлена космическая отрасль, академическая наука, организации ОПК и машиностроения.

Схожесть видов деятельности крупнейших заказчиков и крупнейших поставщиков замечена также в гражданском строительстве, дорожном строительстве, управлении дорожной и жилищно-коммунальной инфраструктурой, благоустройством, поставками медицинских изделий и лекарственных средств, торговом и финансовом посредничестве.

К примеру, рассмотрим кейс с контрактом<sup>14</sup>, заключенным 17.04.2017 по решению Правительства РФ от 02.12.2016 № 2016-рп и датой окончания исполнения 31.12.2019<sup>15</sup>. Сделка заключена между заказчиком (ФГУП «Строительное объединение») и подведомственной структурой (ФГУП «Ремонтно-строительное объединение») на выполнение строительных работ по цене 35,7 млрд рублей.

---

<sup>14</sup> Реестровый номер 15024000954 17 000001.

<sup>15</sup> Предметом контракта является выполнение подрядных работ по объекту «Строительство комплекса зданий в составе административных зданий Верховного суда Российской Федерации и Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, инженерно-технического блока, 4 жилых домов для судей и работников аппарата Верховного суда Российской Федерации, Дворца танцев Б. Эйфмана по адресу: г. Санкт-Петербург, пр. Добролюбова, д. 14».

Таким образом, в ряде сфер госзакупок и, как следствие, отраслей экономики контрактные отношения привели к кристаллизации государственных структур, замыкающих на себе производство продукции и создание общественных благ, которыми, как правило, занимается частный бизнес<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> По данным доктора экономических наук Никиты Кричевского, средняя стоимость строительства 1 км дороги в Китае составляет 2,2 млн \$, в ЕС — 6,9 млн \$, в США — 5,9 млн \$. «В России, согласно ФЦП, средняя стоимость километра в 2010–2015 гг. составляет 17,6 млн \$, — приводит он цифры. — При этом в Краснодаре и Новороссийске построены по цене 32 млн \$ за 1 км. Затраты на Центральную кольцевую автодорогу, так называемую бетонку, — 40 млн \$. Трасса Москва — Петербург (с 15-го по 58-й км) — 65 млн \$». Рекордным в этом ряду он называет Западный скоростной диаметр (ЗСД) в Санкт-Петербурге, где 1 км стоит в среднем 140 млн \$. Эти цифры так или иначе повторяют многие источники, а вслед за ними — и СМИ. В частности, называется стоимость Московской кольцевой автодороги (МКАД) — 100 млн за километр \$, Третьего транспортного кольца (ТТК) — 117 млн \$ за километр. Журналисты соревнуются в подборе образных сравнений: «Стоимость строительства автомагистрали в Сочи составляет 140 000 \$ за погонный метр. Этим денег хватило бы, чтобы выложить дорогу устрицами слоем 6,37 см, сумками Louis Vuitton — 9 см, норковыми шубами — 4,7 см, коньяком «Хенесси» — 13,85 см или, на худой конец, 100-долларовыми купюрами — почти 3 мм» (<https://smart-lab.ru/blog/392754.php>).

## 2.4 СПОСОБЫ ЗАКУПОК В СЕКТОРЕ G2G

*Закупки G2G – это закупки без конкуренции, у безальтернативных поставщиков. 87% по количеству и 80% по стоимости G2G-контрактов заключаются либо с единственным поставщиком, либо по итогам несостоявшихся торгов.*

*Превалируют прямые закупки. 70% по количеству и 55% по стоимости G2G-контрактов заключаются с единственным поставщиком. Показатели в два раза выше, чем по госзаказу, где они составляют 29% и 25% соответственно.*

*Доля электронного аукциона – 21% по количеству и 25–30% по стоимости G2G-контрактов, что в два-три раза ниже, чем по госзаказу, где показатели составляют 58% и 55–60% соответственно.*

*58% по количеству и 55% по стоимости G2G-контрактов, размещаемых на торгах, заключаются по итогам несостоявшихся процедур (квазиторгов). Торги считаются несостоявшимися, когда на аукцион, конкурс, запрос котировок или предложений представлена или допущена только одна заявка. Как следствие, нет конкуренции и отбора, и контракт заключается с единственным претендентом. В секторе «государство для государства» квазиторги составляют 19% по количеству и 26% по стоимости всех G2G-контрактов, независимо от способа заключения. В госзакупках в целом доля квазиторгов составляет 25% и 34–37% всех контрактов соответственно.*

В таблице 7.1 представлены способы закупок, применяемые для заключения контрактов с поставщиками госсектора в 2016 году.

Таблица 7.1. Способы закупок G2G (2016 г.)

	Способ закупок	Количество контрактов, ед.	Сумма контрактов, млн рублей
1	Электронный аукцион	89 828	168 444
2	Запрос котировок	27 257	4 121
3	Открытый конкурс	5 575	108 637
4	Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	259 239	369 660
5	Конкурс с ограниченным участием	2 441	9 259
6	Запрос предложений	678	2 023
7	Запрос котировок без размещения извещения	8	2
8	Двухэтапный конкурс	1	1
9	Закрытый аукцион	22	575
10	Закрытый двухэтапный конкурс	4	1
11	Закрытый конкурс	50	542
12	Закрытый конкурс с ограниченным участием	65	4 359
13	Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ	478	321

В таблице 7.2 отражены способы закупок, применяемые для заключения контрактов с поставщиками госсектора в 2017 году.

Таблица 7.2. Способы закупок G2G (2017 г.)

	Способ закупок	Количество контрактов, ед.	Сумма контрактов, млн рублей
1	Электронный аукцион	68 089	170 992
2	Запрос котировок	24 030	3 639
3	Открытый конкурс	4 231	65 922
4	Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	247 787	297 310

5	Конкурс с ограниченным участием	2 162	8 254
6	Запрос предложений	186	478
7	Запрос котировок без размещения извещения	0	0
8	Двухэтапный конкурс	0	0
9	Закрытый аукцион	2	3
10	Закрытый двухэтапный конкурс	4	1
11	Закрытый конкурс	7	14
12	Закрытый конкурс с ограниченным участием	14	46
13	Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ	254	4 607

В сегменте G2G превалирует закупка у единственного поставщика. 70% по количеству и 55% по стоимости контрактов с поставщиками из госсектора заключаются напрямую, без процедур отбора. **Показатели более чем в два раза выше, чем в целом по госзакупкам<sup>17</sup>.**

Доля электронного аукциона — почти в три раза ниже, чем в целом по госзакупкам (23% и 25–30% соответственно).

Доля открытых конкурсов незначительна, однако объем заключаемых контрактов такой же, как и в целом по госзакупкам.

Доля закупок по решению правительства столь же мала, как и в целом по госзакупкам, где объем подобных сделок — 0,15% суммы всех заключенных контрактов. Контракты по решению правительства — редкое для G2G явление: 0,12% и 0,05–1% соответственно.

Диаграмма 5 визуально раскрывает исключительно высокую долю закупок у единственного поставщика в сегменте G2G. Ряды диаграммы имеют тот же номер по порядку, что и ряды таблиц 7.1 и 7.2.

<sup>17</sup> Показатели в целом по госзаказу за 2016 год рассчитаны и опубликованы: Госзакупки: какой должна быть контрактная система? / Под научным руководством О. В. Анчишкиной // ЦСР. Доклад. М., 2017. <http://csr.ru/issledovaniya/nuzhno-li-kontraktnoj-sisteme-razvitiye/>

Диаграмма 5. Способы закупок G2G (средний по году, 2016–2017 г., в проц. к итогу по стоимости контрактов)

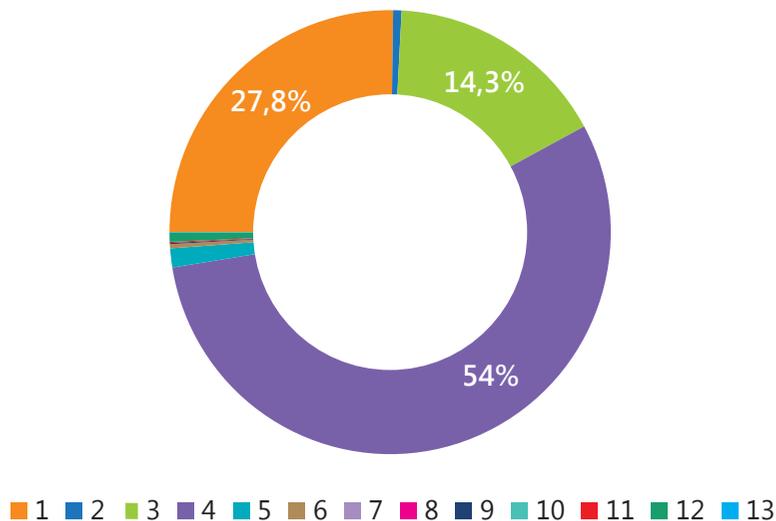
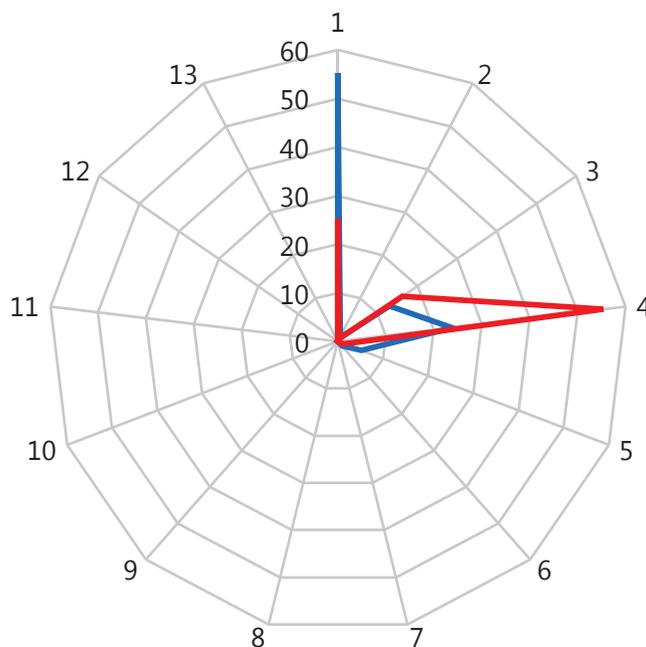


Диаграмма 6 показывает существенные особенности сектора G2G (красный ряд) по сравнению с госзакупками в целом (синий ряд). Отчетливо виден аукционный крен и крайне ограниченный набор реально применяемых способов закупок. Диаграмма показывает фактическое отсутствие выбора. Заказчики работают с электронными аукционами и открытыми конкурсами, а также закупают у единственного поставщика. По остальным способам поле диаграммы — пустое.

Диаграмма 6. Сопоставление структуры способов закупок (госзаказ в целом и сектор G2G, 2016–2017 г., в проц. к итогу)



Главным способом для сегмента G2G являются закупки у единственного поставщика (позиция 4). Доля аукционных закупок оказалась на порядок ниже, чем в целом по госзакупкам (позиция 1). В части долей открытых конкурсных закупок, а также закупок иными способами видно, что имеется сходство между госзакупками и сегментом G2G.

Беспрецедентно высокая доля закупок у единственного источника требует пристального рассмотрения. Ее прямым следствием являются важные особенности контрактных отношений в сегменте «государство для государства». При прямых закупках не работают основные инструменты, которые обеспечивают эффективность госзакупок и финансово-экономическую значимость результатов. Данный механизм не отвечает критериям информационной прозрачности, не допускает выбор, не предполагает отбора предложения с наименьшей ценой или с наилучшими условиями исполнения контракта, подрывает конкуренцию на рынке.

В *таблице 8.1 и 8.2* даны результаты оценки количества и стоимости несостоявшихся торгов G2G, по итогам которых контракт был заключен с безальтернативным G2G-поставщиком.

*Таблица 8.1. Несостоявшиеся торги G2G (2016 г.)*

<b>Способы закупок</b>	<b>Количество несостоявшихся торгов, ед.</b>	<b>Стоимость несостоявшихся торгов, млн рублей</b>
Электронный аукцион	48 256	114 555
Запрос котировок	19 860	2 953
Открытый конкурс	2 107	50 266
Конкурс с ограниченным участием	1 153	3 256
Запрос предложений	166	1 554
Запрос котировок без размещения извещения	1	0

Таблица 8.2 (2017 г.)

Способы закупок	Количество несостоявшихся торгов, ед.	Стоимость несостоявшихся торгов, млн рублей
Электронный аукцион	38 792	110 798
Запрос котировок	18 060	2 743
Открытый конкурс	1 619	17 720
Конкурс с ограниченным участием	1 098	3 148
Запрос предложений	135	212

В среднем 54–57% электронных аукционов не состоялись. Их стоимость составила 65–68% стоимости проведенных аукционов.

В 2016–2017 гг. 38% открытых конкурсов не состоялось, их стоимость — 46% стоимости конкурсов G2G в 2016 г., и 27% в 2017 году.

В 2016 году стоимость контрактов, заключенных по итогам несостоявшихся торгов (173 млрд рублей), и стоимость контрактов у единственного поставщика (370 млрд рублей) в сумме приходится 542 млрд рублей, или 81% G2G. В 2017 году этот показатель был чуть ниже — 78%.

Сектор G2G — это госзакупки у единственного поставщика. Провалы рынка заставляют государственный аппарат делать то, что частный предприниматель делать не может или не хочет. Однако производство промышленных изделий и частных и общественных благ, закрепленное за конкретными государственными поставщиками и заказчиками, теряет устойчивость, ресурсы становятся избыточно специфичными, а поведение агентов — оппортунистическим. «Заданные партнеры» попадают в ловушку безразличия.

## 2.5 КОНТРАКТНАЯ ДИСЦИПЛИНА

*Результаты исследования говорят о низкой контрактной дисциплине во всех сегментах госзаказа.*

*В сегменте «государство для государства» ситуация более тревожная, чем в целом по госзаказу.*

*Риск расторжения контрактов с государственной организацией в два раза выше, чем при контрактации с частным бизнесом.*

*Заказчики проявляют большую лояльность к поставщикам из «родственной» для них административной системы (заказчики в 5 раз реже наказывают G2G-поставщиков, чем частных, причем размер такого наказания в 3,5 раза меньше), однако G2G-поставщики намного халатнее реагируют на выставленные санкции. В частности, они существенно реже и в меньших (в два раза) объемах, чем частный и государственный бизнес, оплачивают выставленные неустойки. Пребывание в Реестре недобросовестных поставщиков не становится для G2G-поставщиков заградительным барьером работы на рынке.*

*В целом если заказчик заключает контракт с государственной организацией, то у него нет статистических оснований рассчитывать на гарантированно хороший результат. Если заказчик заключает контракт с частным бизнесом, то у него статистически лучше шансы в срок принять надлежащий результат, а если возникнут проблемы — получить с поставщика неустойки за срывы и неполадки.*

Один из аргументов, выдвигаемых в пользу заключения контрактов с государственными структурами как с единственным поставщиком, состоит в том, что государственная организационно-правовая форма поставщика гарантирует надлежащее исполнение контракта. Государственная структура не исчезнет, не обанкротится, не увильнет от обязательств.

Данный тезис документально и статистически не обоснован. Вопрос о возможной взаимосвязи между статусом поставщика и контрактной дисциплиной в теории публичного контракта не поднимался, эмпирически не исследовался и не был описан математически.

Информации о предмете мало, оценки контрольных органов носят спорный характер. Данных о своевременности и полноте исполнения условий контракта представлено немного, поскольку нефинансовые показатели результатов госзакупок не собираются, нет формальных критериев оценки качества обеспечения государственных и муниципальных нужд, не ведется мониторинг общественного мнения о результатах госзакупок.

В настоящем докладе впервые предприняты усилия по объективному анализу уровня контрактной дисциплины во взаимосвязи с организационно-правовой формой поставщика. По итогам проведенного исследования выявлены общее и особенное в контрактных отношениях сегмента G2G.

В целях соблюдения контрактной дисциплины и для предупреждения недобросовестного поведения поставщика в госзакупках применяются три инструмента: расторжение контрактов; штрафы и пени за нарушения условий контрактов; включение недобросовестного агента в Реестр недобросовестных поставщиков. У всех трех инструментов есть методологические изъяны и правовые просчеты, но для предварительной оценки ситуации с контрактной дисциплиной ими можно пренебречь.

## ВЫСТАВЛЕНИЕ ШТРАФОВ И ПЕНЕЙ

В таблице 9 даны результаты секторальных расчетов неустоек<sup>18</sup>.

Таблица 9. Начисленные неустойки (2016 г.)

Сектор госзакупок	Количество контрактов с начисленными пенями, ед.	Количество контрактов с начисленными штрафами, ед.	Количество контрактов с начисленными неустойками к общему количеству контрактов, в проц.	Сумма начисленных пеней, млн рублей	Сумма начисленных штрафов, млн рублей	Сумма неустоек к общей сумме контрактов, в проц.
Частный	36 326	4 615	1,64	3 811	986	0,14
Госсектор	1 223	99	0,33	206	30	0,04
Расширенный госсектор	1 150	134	0,26	176	69	0,02

Наиболее низкие показатели начисленных неустоек — в сегменте расширенного госсектора, в котором работают госкорпорации, компании с государственным участием, автономные учреждения.

Сегмент G2G также показал низкие показатели начисленных государственным учреждениям и казенным предприятиям неустоек за неисполнение и ненадлежащее исполнение контрактных обязательств.

Частному бизнесу претензии выставляются чаще и серьезнее.

## ОПЛАТА НЕУСТОЕК

В госзакупках разница между суммами начисленных заказчиками и оплаченных поставщиками неустоек различается в разы. В 2016 году разница составила 5 раз: заказчики предъявили неустоек на 5 млрд рублей, поставщики выплатили 1 млрд рублей.

<sup>18</sup> Данные о выставленных и уплаченных неустойках в 2017 году в ЕИС не сформированы на дату обращения к ресурсу (10.01.2018).

В госзакупках система наказаний поставщиков и в целом сторон контракта отличается от норм Гражданского кодекса. Руководствуясь ими, поставщики оспаривают в судах основания и размеры начисленных неустоек. Также размер уменьшается при выполнении или взаимозачете обязательств по иным договоренностям. Вышестоящий орган, учредитель заказчика и поставщика могут снять претензию. Заказчики не указывают эти обстоятельства в Единой информационной системе, следовательно, определить причины неуплаты неустоек невозможно. Нельзя сказать, проистекают ли они из необоснованности начисленных сумм, или из простой неуплаты, или из каких-либо иных причин. Можно лишь констатировать: поставщики платят в разы меньше, чем выставляют заказчики.

Исследование особенностей контрактных отношений в сегменте G2G требует, чтобы была дана оценка как объемам выставленных заказчиками неустоек, так и объема оплаченных поставщиками штрафов и пеней.

В *таблице 10* представлены секторальные данные об оплаченных неустойках.

*Таблица 10. Оплаченные неустойки (2016 г.)*

Сектор госзаказа	Количество контрактов с оплаченными неустойками, ед.	Количество контрактов с оплаченными неустойками к количеству контрактов с начисленными неустойками, в проц.	Сумма оплаченных неустоек, млн рублей	Сумма оплаченных неустоек к сумме начисленных неустоек, в проц.
Частный	12 134	30,5	987	20,6
Госсектор	319	24,5	24	10,1
Расширенный госсектор	781	61,9	45	18,4

Таким образом, ни один из сегментов не оплачивает начисленные неустойки полностью.

Согласно данным *таблицы 10*, сегмент G2G в меньшей степени и в меньшем объеме оплачивает выставленные заказчиками претензии. Получается, что G2G-поставщиков наказывают реже и меньше, но и платят они также реже и меньше, причем в несколько раз. В 2 раза меньше, чем частный и государственный бизнес; в 2,4 раза реже, чем государственный бизнес.

В *таблице 11* отражены секторальные данные о количестве поставщиков, которым начислили и которые оплатили штрафы и пени.

*Таблица 11. Показатели оплаты неустоек по категориям поставщиков (2016 г.)*

Категория поставщика	Количество поставщиков, которым выставили неустойки, ед.	Количество поставщиков, которые оплатили неустойки, ед.	Количество поставщиков, которым выставили неустойки, к количеству поставщиков, которые оплатили неустойки, в проц.
Частный	16 168	7 427	46
Госсектор	454	176	39
Расширенный госсектор	414	243	59

Меньше всего плательщиков неустоек в сегменте G2G.

При таких показателях тезис о контрактной дисциплине государственных структур теряет безусловность.

G2G-поставщик «закреплен» за заказчиком, 86% G2G-контрактов заключается без конкуренции. В сегменте «государство для государства» контрактные отношения соседствуют с административной соподчиненностью сторон, что освобождает от неукоснительного исполнения обязательств. Действующую здесь логику действий можно обозначить следующим образом: «Что бы ни произошло, начальство между собой договорится».

## РЕЕСТР НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ ПОСТАВЩИКОВ

Симптоматично поведение G2G-поставщиков, включенных в Реестр недобросовестных поставщиков (далее — реестр).

Выявлены 20 организаций, которые были включены в него в 2016 году. В теории эту меру можно считать достаточно суровой, поскольку заказчики, согласно части 1.1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, вправе установить требование об отсутствии организации, учредителей, членах коллегиального или единоличного исполнительного органа в реестре.

Каковы же были последствия включения в него исследованных 20 организаций? Данные представлены в *таблице 12*.

*Таблица 12. Работа G2G-поставщиков после включения в Реестр недобросовестных поставщиков*

Наименование организации	Дата включения в РНП	Реестровый номер контракта, заключенного после включения в РНП	Дата заключения контракта
ФГУП «ГУССТ № 3 при Спецстрое России»	<b>16.08.2016</b>	2781901283716000034	30.12.2016
		2782510656116000218	27.12.2016
		1772931474517004853	22.11.2017
		2781646229917000003	30.12.2016
		1780205756516000137	19.08.2016
Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 2 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Воронежской области»	<b>12.04.2016</b>	1366603236017000139	27.03.2017
		3366507810817000003	20.02.2017
		1366603236016000212	12.12.2016
		1366102018516000004	26.09.2016
		1366603236016000181	29.08.2016
		1366102018516000003	15.08.2016
		1366603236016000144	19.07.2016
		1366603236016000171	12.08.2016
Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Свердловской области «Свердловская областная клиническая больница № 1»	<b>18.10.2017</b>	1890102687317000342	09.11.2017
		2590229330817000480	06.12.2017
		1667139755617000445	11.12.2017
Федеральное государственное унитарное предприятие «Ремонтно-строительное управление МВД РФ»	<b>25.10.2017</b>	1380801489917000203	11.12.2017
Бюджетное учреждение Ханты-Мансийского АО — Югры «Ниженартовская городская поликлиника»	<b>07.06.2017</b>	1860303310617000021	31.08.2017
		1860100433217000616	31.10.2017
		1860100433217000615	31.10.2017
		1860100433217000614	13.10.2017
		1860100433217000391	16.06.2017

Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний Белгородской области»	<b>11.09.2017</b>	1150300852017000075	14.12.2017
		1090104621917000035	13.11.2017
		1366603236017000221	14.12.2017
		1680600114517000047	22.11.2017
Федеральное государственное унитарное предприятие «Тамбовское» Федеральной службы исполнения наказаний	<b>31.08.2017</b>	1610600431017000010	04.10.2017
		290105821817000237	05.12.2017
		1380000020617000231	06.12.2017
		1344407379017000115	04.12.2017
		1360200599617000019	20.11.2017
		1440100939017000116	21.11.2017

Как видно из *таблицы 12*, с 7 организациями, включенными в реестр, продолжали заключаться контракты. Совокупность данных свидетельствует о сложной связи между организационно-правовой формой и контрактной дисциплиной поставщика. Заведомо гарантировать, что государственная организация выполнит контракт добросовестно, невозможно. Отсутствует положительная пропорциональная связь между показателями контрактной дисциплины G2G-поставщиков и контрактацией. Заказчики реже и меньше наказывают G2G-поставщиков, но, применив наказания, хуже взыскивают их с G2G-штрафников, либо государственные организации легче уходят от штрафных санкций. Негативные последствия невыполнения условий договоров могут пройти мимо G2G-штрафников.

Получается, что бизнес, будь то частный или государственный, более чувствителен к рыночному провалу, чем поставщики — субъекты административной системы, а соответственно, и к рыночному успеху.

Репутация и успешный опыт исполнения контрактов играют важную роль в условиях свободной и добросовестной конкуренции. В случаях когда формируются государственные производственные цепочки и альянсы, заказчики и поставщики «закрепляются» друг за другом. Если в такой цепочке исполнение контракта срывается, законодательство РФ о закупках требует выставления обязательных неустоек. Но в условиях административных, а не контрактных отношений, штрафные санкции в полной мере не работают. В частности, как было выявлено, G2G-поставщики не уплачивают штрафы и пени и продолжают работать после включения в реестр.

## РАСТОРЖЕНИЕ КОНТРАКТОВ

Применение данной меры также сопряжено с рядом особенностей. В *таблице 13.1* представлены секторальные данные об исполнении и расторжении контрактов в 2016 году.

*Таблица 13.1. Структура контрактов по статусу исполнения (2016 г.)*

Сектор госзаказа	Количество исполненных или находящихся в стадии исполнения контрактов, ед.	Количество расторгнутых контрактов, ед.	Доля расторгнутых контрактов от общего количества контрактов, в проц.
Частный	2 249 453	240 845	10
Госсектор	329 594	68 634	17
Расширенный госсектор	398 720	100 751	20

В *таблице 13.2* приведены секторальные данные об исполнении и расторжении контрактов в 2017 году. Показатели рассчитаны и сопоставляются по каждому году в отдельности в целях статистического подтверждения выявленной закономерности.

*Таблица 13.2. Структура контрактов по статусу исполнени (2017)*

Сектор госзаказа	Количество исполненных или находящихся в стадии исполнения контрактов, ед.	Количество расторгнутых контрактов, ед.	Доля расторгнутых контрактов от общего количества контрактов, в проц.
Частный	2 368 045	157 564	6
Госсектор	320 468	42 991	12
Расширенный госсектор	519 416	61 727	11

Таким образом, наименьшая доля расторгнутых контрактов — в сегменте частного бизнеса.

Процент расторжения контрактов в сегменте «государство для государства» и государственного бизнеса — в два раза выше.

Заклучив контракт с частным бизнесом, заказчик статистически обоснованно может ожидать получения надлежащих результатов, а если что-то пойдет не так, то поставщик расплатится с ним за срывы и неполадки.

Описанная ситуация относится к нормальному рыночному взаимодействию. Однако в контрактных отношениях обнаруживаются искажения нормального поведения агентов. Так, при возникновении проблем со стороны поставщика заказчик лишь частично применяет устоявшиеся инструменты обеспечения добросовестности. Получается, что иных — неконтрактных — инструментов не предложено, а имеющиеся оказываются малоэффективными.

---

## 2.6 ТИПОЛОГИЯ КОНТРАКТОВ ПО СЕКТОРАМ ГОСЗАКАЗА

*Контракты подразделяются на четыре основных типа: поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и договоры в сфере ЖКХ.*

*Структура контрактов как по количеству предметов, так и по стоимости закупок существенно различается во всех трех секторах госзаказа.*

*В госзакупках частный бизнес вносит решающий вклад в поставки продукции и в выполнение работ. Его доля — 85–88% и 80–83% стоимости данных сделок соответственно.*

*Сектор G2G и государственный бизнес играют основную роль в техническом содержании зданий и помещений, организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, снабжении топливом, организации сбора и вывоза мусора, благоустройстве территорий. С G2G-поставщиками и государственными компаниями заключается в стоимостном выражении 93–94% сделок по услугам коммунальной инфраструктуры и в электроэнергетике.*

*Контракты на оказание услуг делятся между секторами в следующей пропорции. Основу составляют сделки с частным бизнесом: 76–78% по количеству предметов закупки и 51–52% по стоимости контрактов данного типа. Вклад госсектора и расширенного госсектора в оказание услуг весомее, чем в поставки товаров и выполнение работ: 14–17% и 6–10% по количеству предметов закупок; 15–21% и 28–32% по стоимости соответственно.*

*Контракты на оказание услуг — зона конкуренции секторов на рынке госзаказа.*

Контракты структурированы по четырем основным видам: поставки товаров, оказание услуг, выполнение работ и услуги ЖКХ.

По результатам эмпирических исследований услуги ЖКХ выделены в самостоятельный вид контрактов. Услуги коммунальной инфраструктуры как предмет закупки имеют существенные особенности по сравнению с услугами питания, уборки помещений, услугами программного, информационного и методического обеспечения, консалтинговыми, аудиторскими и иными услугами. Спрос на услуги ЖКХ отличается низкой эластичностью, заказчик не может избежать данного вида расходов, а объемы потребления связаны не только с его собственной деятельностью, но и с характеристиками занимаемого помещения, которым наделило его государство. Заказчик платит за потребляемый объем по тарифам, единым в пределах региона России. Региональные тарифы могут различаться в разы, но и заказчик, и поставщик не управляют ценами спроса и предложения.

Доля расходов на услуги коммунальной инфраструктуры стабильна. Так, малобюджетные заказчики с годовым объемом контрактов до 1 млн рублей направляют на оплату ЖКХ 45% средств, привлекаемых в госзакупки (Анчишкина, 2017)<sup>19</sup>. К категории малобюджетных относится 80% заказчиков, или 120 тыс. организаций. С учетом указанных особенностей, показатели по услугам ЖКХ рассчитывались как самостоятельный тип контракта.

Таблицы 14.1 и 14.2 показывает секторальную структуру по типам контрактации на основе показателей количества предметов контрактов по итогам 2016 и 2017 годов. Данные раскрывают частоту участия секторов в выполнении госзаказа по его четырем направлениям.

---

<sup>19</sup> Анчишкина О. Контрактные основы российской экономики: сфера государственного, муниципального и регулируемого заказа // Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 93–110. [Anchishkina O. (2017). Contract institutions in the Russian economy: The sphere of state, municipal, and regulated procurement. *Voprosy Ekonomiki*, No. 11, pp. 93–110. (In Russian)].

Таблица 14.1. Структура контрактов по количеству предметов закупок по типам сделок (2016 г., ед.)

Сектор госзаказа	Количество предметов контрактов			
	Поставки товаров	Выполнение работ	Оказание услуг	ЖКХ
Частный	8 525 284	210 087	1 264 674	91 913
Госсектор	201 905	14 375	270 022	219 286
Расширенный госсектор	178 803	8 777	89 441	464 898

Таблица 14.2. Структура контрактов по количеству предметов закупок по типам сделок (2017 г., ед.)

Сектор госзаказа	Количество предметов контрактов			
	Поставки товаров	Выполнение работ	Оказание услуг	ЖКХ
Частный	9 109 122	224 575	1 560 967	93 863
Госсектор	180 770	11 440	291 295	231 043
Расширенный госсектор	344 896	9 522	204 661	483 225

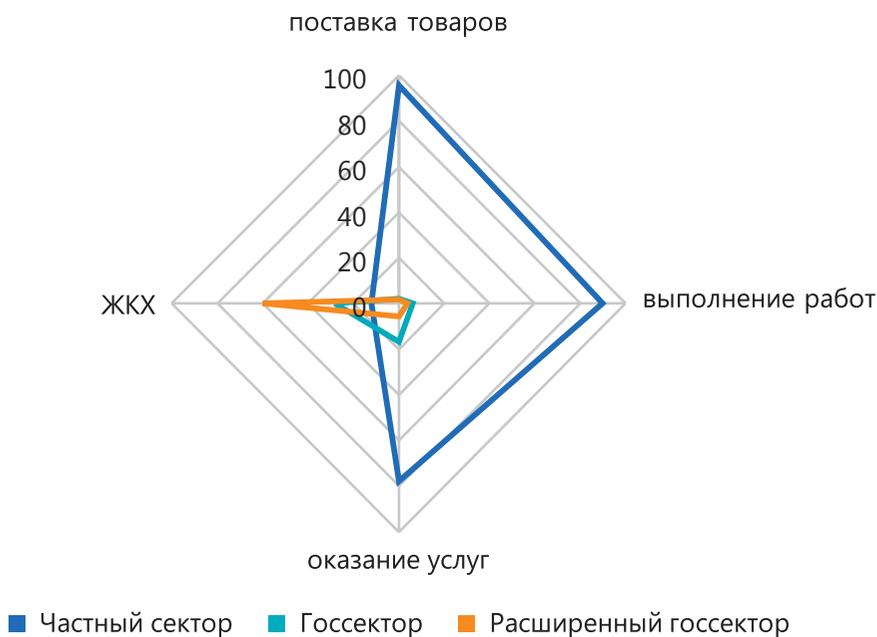
Типология контрактов по количеству предметов закупки показывает, что основное количество предметов G2G-контрактов — оказание услуг. Доля предметов, связанных с услугами, составляет 38%. Доля услуг ЖКХ и электроэнергетики — 31% от количества предметов закупки в G2G-контрактах. Предметы поставок товаров — 29%. Выполнение работ — минимально, всего 2%. Существенно отличается типология контрактов в частном секторе. 84% количества предметов закупки — поставки товаров; 13% — услуги; 2% — выполнение работ и всего лишь 1% — услуги ЖКХ и электроэнергетики.

Для сопоставления, доля государственного бизнеса в оказании услуг ЖКХ — 63% от общего количества предметов закупок расширенного госсектора. И в этом также виден особый тип контрактации в этом сегменте госзаказа.

Таким образом, по количеству предметов закупок структура контрактов различна во всех трех сегментах госзаказа.

Диаграмма 7 визуализирует вклад секторов в общее количество закупок по четырем типам контрактов.

Диаграмма 7. Вклад в количественном выражении государственных организаций, частного и государственного бизнеса в выполнение госзаказа по каждому из типов сделок (в среднем по году, 2016–2017 гг., в проц. к итогу по каждому типу контрактов)



Частный бизнес поставляет наибольшее количество товаров, выполняет наибольший объем работ и услуг. Видно, что три стороны соответствующего четырехугольника с высокой равномерностью направлены по данным трем направлениям. Услуги коммунальной инфраструктуры предоставляются преимущественно бизнесом с государственным участием и сектором G2G. Многоугольники, соответствующие госсектору и расширенному госсектору, вытянуты по направлению указанного показателя. При этом сектор G2G в несколько большем количестве, чем госкомпания, заключает контракты на оказание услуг.

Стоимостная структура контрактов имеет схожие пропорции (таблицы 15.1, 15.2 и диаграмма 8), если сравнивать со структурой контрактов по количеству предметов закупок (таблицы 14.1, 14.2 и диаграмма 7).

Таблица 15.1. Структура контрактов в стоимостном выражении по типам сделок (2016 г., млрд рублей)

Сектор госзаказа	Сумма контрактов, млрд рублей			
	Поставки товаров	Выполнение работ	Оказание услуг	ЖКХ
Частный	1 198,5	1 448,5	867,8	32,4
Госсектор	68,6	154,5	361,9	88,5
Расширенный госсектор	94,9	213,4	488,1	323,3

Таблица 15.2. Структура контрактов в стоимостном выражении по типам сделок (2017 г., млрд рублей)

Сектор госзаказа	Сумма контрактов, млрд рублей			
	Поставки товаров	Выполнение работ	Оказание услуг	ЖКХ
Частный	1 329,6	1 881,3	879,7	39
Госсектор	72,4	141,8	257,1	94,6
Расширенный госсектор	161,5	232,5	546,1	475,7

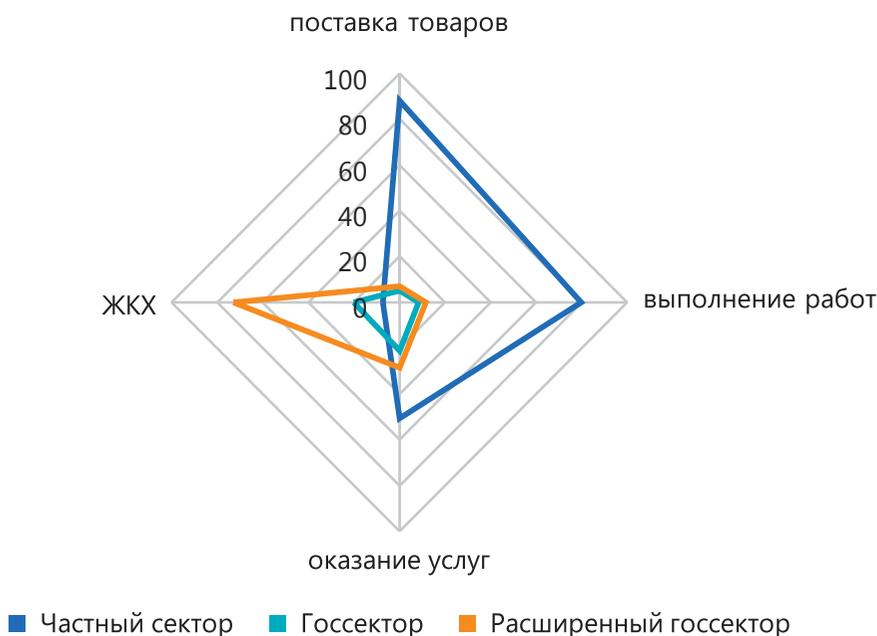
В стоимостном значении структура контрактов в сегменте G2G имеет серьезные отличия от количественной структуры. Схоже то, что наибольшую долю средств привлекают самые многочисленные контракты по оказанию услуг — 54% стоимости G2G-контрактов. Что касается остальных показателей, то многочисленные закупки ЖКХ составляют всего 15%; крайне малочисленны контракты на выполнение работ (23%), а на поставки товаров приходится всего 10%.

Как видно из таблицы, изменилась и структура контрактов у иных секторов. У частного бизнеса преобладают строительные работы (41%), поставка товаров (34%) и оказание услуг (24%).

У государственного бизнеса доля услуг и услуг ЖКХ примерно одинаковая — 44% и 41% соответственно. Остальные типы контрактов не играют столь важной роли: 19% выполнение работ и 8% поставки товаров.

Покажем наглядно, какой вклад вносит каждый из секторов в интегральную типологию контрактов.

Диаграмма 8. Вклад государственных организаций, частного и государственного бизнеса в выполнение контрактов по типам сделок в стоимостном выражении (в проц. к итогу по каждому типу контрактов)



Видно, что многоугольники диаграмм 7 и 8 имеют схожую форму, однако углы каждой из сторон изменились. Наблюдается уменьшение доли частного бизнеса и повышение веса сегмента G2G и расширенного госсектора в оказании услуг по госзакупкам. Это согласуется со структурой видов экономической деятельности крупнейших G2G-поставщиков (таблицы 2 и 3, представляющие структуру контрактов по размерам сделки в процентах от количества сделок и от объема привлекаемых финансовых средств).

Контракты на оказание услуг — зона конкуренции поставщиков частного и государственных секторов на рынке госзаказа.

## 2.7 НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: ДОЛЯ СЕКТОРА G2G НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ ГОСЗАКАЗА

*Государство в лице административных структур осуществляет коммерческую деятельность на 84 из 88 продуктовых рынков госзаказа, классификация которых осуществляется согласно кодам ОКПД2. G2G-поставщики не принимают участие лишь в четырех видах экономической деятельности: в поставках металлических руд (07) и табачных изделий (12), не оказывают услуг в области добычи полезных ископаемых (09) и проведения азартных игр (92).*

*Доля госсектора на продуктовых рынках госзаказа составляет в среднем 15%, доля частного бизнеса — 69%, предприятий с государственным участием — 16%.*

*Границы влияния секторов проходят по отраслям экономике причудливым образом.*

*G2G-поставщики доминируют в оказании почтовых и курьерских услуг (90%), консультаций по вопросам управления, услуг по связям с общественностью и информации, разработке стратегии маркетинга, совершенствованию административной работы, управлению цепями поставок, бюджетному контролю (66%). В сфере услуг по сбору и обработке сточных вод G2G-поставщикам принадлежит 76% рынка госзаказа, по утилизации отходов — 74%, по рекультивации и утилизации отходов — 68%. Половина информационной продукции производится «государством для государства».*

*Активная конкуренция между частным бизнесом и госсектором идет на рынках продукции тридцати классов ОКПД2, а между госсектором и компаниями с государственным участием — на рынках продукции*

двадцати пяти классов. Административная система теснит бизнес в поставках широкого спектра изделий пищевой промышленности и в общественном питании, поставках разнообразной готовой продукции, услугах по управлению предприятием и иных. Административная система соперничает с государственными компаниями в оказании услуг коммунальной инфраструктуры, обслуживании зданий и территорий, научных исследованиях и экспериментальных разработках и т. д.

На рынках продукции четырнадцати классов ОКПД2 успешны все три сектора госзаказа и ни один не демонстрирует явного преимущества. Речь идет о сфере образования и здравоохранения, областях теле- и радиовещания, кино-, видео- и телеиндустрии, сфере звукозаписи и издании музыкальной продукции, области телекоммуникаций, информационных технологий, оказании транспортных услуг (воздушного, космического, водного, сухопутного и трубопроводного транспорта), услугах складирования и вспомогательных транспортных услугах, оптовой торговле, предоставлении мест для временного проживания, архитектуре и инженерно-техническом проектировании, обслуживании зданий и об инженерных услугах.

*Интересный факт: административная система конкурирует с бизнесом в тех областях, где ожидается единоличное присутствие государства. Это касается услуг в области государственного управления и обязательного социального обеспечения, обеспечения военной безопасности, а также услуг по обеспечению безопасности и проведению расследований.*

Достоверная информация о товарном наполнении контрактов сформирована в объеме 4,8 трлн рублей, или в отношении 87% бюджетных средств, направляемых в госзакупки товаров, работ и услуг<sup>20</sup>.

## СЕКТОРАЛЬНАЯ СТРУКТУРА РЫНКОВ

Результаты анализа номенклатуры продукции, поставляемой поставщиками трех секторов госзаказа, представлены в *таблице 16*.

<sup>20</sup> В отношении 13% бюджетных средств данные ЕИС по номенклатуре не могли быть однозначно отнесены к какому-либо коду ОКПД2. Анализировались только те контракты, у которых код ОКПД2 всех предметов закупки был одинаковым до третьего знака, т. е. была аналитическая возможность отнести стоимость контракта на какой-либо из кодов.

Таблица 16. Структура номенклатуры закупок по секторам госзаказ (в проц. к итогу по классу продукции ОКПД2)

ОКПД2		Доля сектора, в проц. к итогу по классу продукции		
Код класса продукции	Наименование класса продукции	Частный сектор	Госсектор	Расширенный госсектор
1	Продукция и услуги сельского хозяйства и охоты	83	16	1
2	Продукция лесоводства, лесозаготовок и связанные с этим услуги	75	20	5
3	Рыба и прочая продукция рыболовства и рыбоводства; услуги, связанные с рыболовством и рыбоводством	92	8	0
5	Уголь	89	2	9
6	Нефть сырая и газ природный	16	2	82
7	Руды металлические	100	0	0
8	Продукция горнодобывающих производств прочая	99	0,5	0,5
9	Услуги в области добычи полезных ископаемых	45	0	55
10	Продукты пищевые	79	21	0
11	Напитки	69	8	23
12	Изделия табачные	100	0	0
13	Текстиль и изделия текстильные	95	4	1
14	Одежда	80	19	1
15	Кожа и изделия из кожи	70	29	0
16	Древесина и изделия из дерева и пробки, кроме мебели; изделия из соломки и материалов для плетения	94	5	1
17	Бумага и изделия из бумаги	74	2	24
18	Услуги печатные и услуги по копированию звуко- и видеозаписей, а также программных средств	45	5	50
19	Кокс и нефтепродукты	84	1	16

20	Вещества химические и продукты химические	96	2	2
21	Средства лекарственные и материалы, применяемые в медицинских целях	92	4	4
22	Изделия резиновые и пластмассовые	99	1	0
23	Продукты минеральные неметаллические прочие	96	1	3
24	Металлы основные	88	1	11
25	Изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования	86	3	10
26	Оборудование компьютерное, электронное и оптическое	88	3	9
27	Оборудование электрическое	95	2	3
28	Машины и оборудование, не включенные в другие группировки	93	2	5
29	Средства автотранспортные, прицепы и полуприцепы	94	1	5
30	Средства транспортные и оборудование прочие	39	8	53
31	Мебель	93	6	1
32	Изделия готовые прочие	93	5	2
33	Услуги по ремонту и монтажу машин и оборудования	79	5	16
35	Электроэнергия, газ, пар и кондиционирование воздуха	4	15	80
36	Вода природная; услуги по очистке воды и водоснабжению	5	39	56
37	Услуги по водоотведению; шлам сточных вод	10	76	14
38	Услуги по сбору, обработке и удалению отходов; услуги по утилизации отходов	74	15	11
39	Услуги по рекультивации и прочие услуги по утилизации отходов	10	60	30
41	Здания и работы по возведению зданий	82	14	4

42	Сооружения и строительные работы в области гражданского строительства	77	7	16
43	Работы строительные специализированные	88	7	5
45	Услуги по оптовой и розничной торговле и услуги по ремонту автотранспортных средств и мотоциклов	98	1	1
46	Услуги по оптовой торговле, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами	59	30	11
47	Услуги по розничной торговле, кроме розничной торговли автотранспортными средствами и мотоциклами	64	32	4
49	Услуги сухопутного и трубопроводного транспорта	49	24	27
50	Услуги водного транспорта	61	12	27
51	Услуги воздушного и космического транспорта	26	27	47
52	Услуги по складированию и вспомогательные транспортные услуги	58	31	10
53	Услуги почтовой связи и услуги курьерские	10	90	0
55	Услуги по предоставлению мест для временного проживания	53	33	14
56	Услуги общественного питания	81	12	8
58	Услуги издательские	73	7	20
59	Услуги по производству кинофильмов, видеофильмов и телевизионных программ, звукозаписей и изданию музыкальных записей	49	23	28
60	Услуги в области теле- и радиовещания	35	47	18
61	Услуги телекоммуникационные	37	13	51

62	Продукты программные и услуги по разработке программного обеспечения; консультационные и аналогичные услуги в области информационных технологий	78	15	7
63	Услуги в области информационных технологий	69	18	13
64	Услуги финансовые, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению	7	0	93
65	Услуги по страхованию, перестрахованию и негосударственному пенсионному обеспечению, кроме обязательного социального обеспечения	87	0	13
66	Услуги вспомогательные, связанные с услугами финансового посредничества и страхования	88	4	7
68	Услуги по операциям с недвижимым имуществом	90	2	7
69	Услуги юридические и бухгалтерские	92	2	6
70	Услуги головных офисов; услуги консультативные в области управления предприятием	32	66	2
71	Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа	54	13	33
72	Услуги и работы, связанные с научными исследованиями и экспериментальными разработками	9	34	57
73	Услуги рекламные и услуги по исследованию конъюнктуры рынка	83	5	12
74	Услуги профессиональные, научные и технические, прочие	68	24	8
75	Услуги ветеринарные	76	23	1
77	Услуги по аренде и лизингу	66	3	32

78	Услуги по трудоустройству и подбору персонала	91	8	1
79	Услуги туристических агентств, туроператоров и прочие услуги по бронированию и сопутствующие им услуги	56	4	40
80	Услуги по обеспечению безопасности и проведению расследований	77	22	1
81	Услуги по обслуживанию зданий и территорий	71	18	11
82	Услуги в области административного, хозяйственного и прочего вспомогательного обслуживания	79	9	12
84	Услуги в области государственного управления и обеспечения военной безопасности, услуги в области обязательного социального обеспечения	51	39	10
85	Услуги в области образования	44	34	21
86	Услуги в области здравоохранения	46	40	14
87	Услуги по предоставлению ухода с обеспечением проживания	82	5	13
88	Услуги социальные без обеспечения проживания	65	23	12
90	Услуги в области творчества, искусства и развлечений	90	7	3
91	Услуги библиотек, архивов, музеев и прочие услуги в области культуры	91	6	3
92	Услуги по организации и проведению азартных игр и заключению пари, лотерей	93	0	7
93	Услуги, связанные со спортом, и услуги по организации развлечений и отдыха	81	10	9
94	Услуги общественных организаций	87	8	5

95	Услуги по ремонту компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров	99	1	0
96	Услуги персональные прочие	80	10	10
97	Услуги домашних хозяйств с наемными работниками	73	1	26
98	Продукция и различные услуги частных домашних хозяйств для собственных нужд	98	1	1
99	Услуги, предоставляемые экстерриториальными организациями и органами	37	38	24

В госзакупках товарные рынки (классифицируемые согласно кодам ОКПД2) распределены между тремя категориями поставщиков следующим образом.

Доля G2G-поставщиков в среднем по рынкам госзаказа составляет 15%. Доля частного бизнеса — около 69%. Доля поставщиков расширенного госсектора — 16%.

В зависимости от конкретного класса продукции доля G2G-поставщиков колеблется от нуля до 90%: есть рынки, на которых поставщики госсектора не представлены, а есть такие, где они занимают практически монопольное положение.

## РЫНКИ С ДОМИНИРОВАНИЕМ G2G-ПОСТАВЩИКОВ

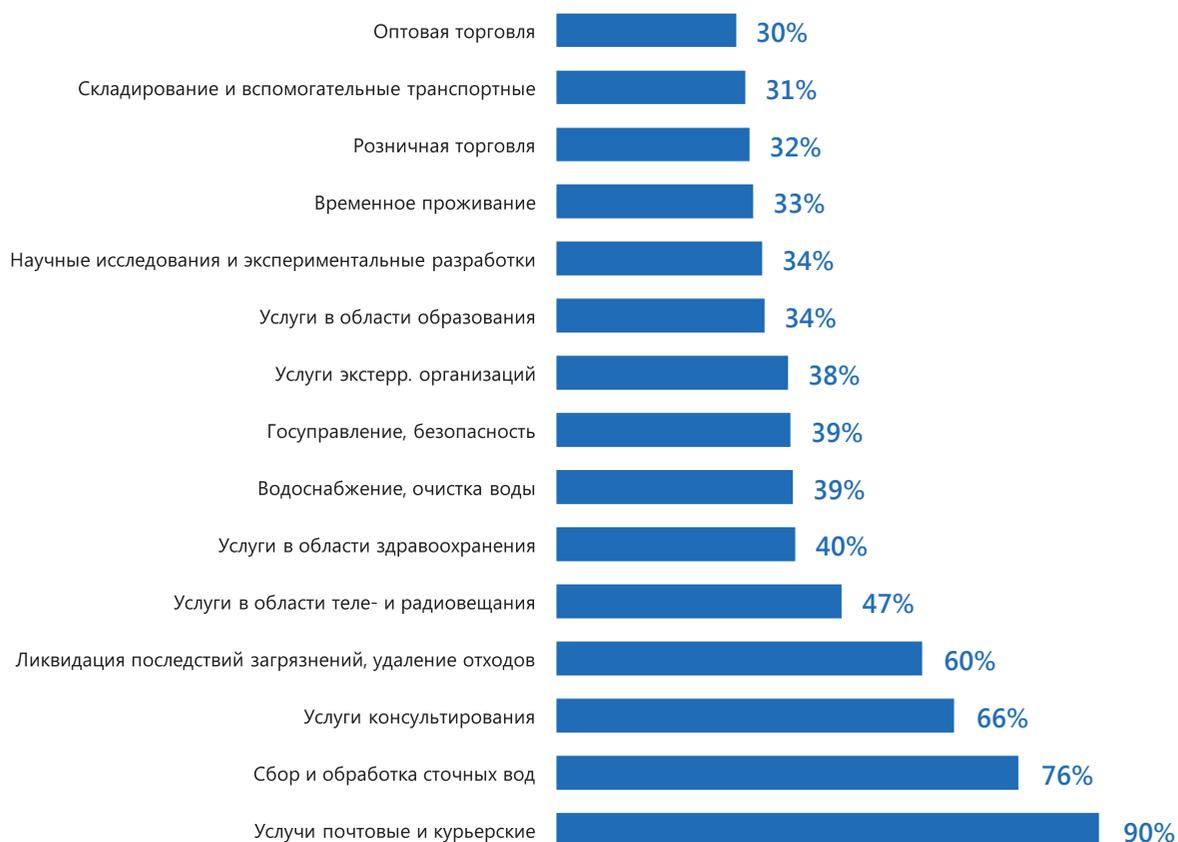
Товарные рынки госзаказа с наиболее высокими значениями по доле G2G-поставщиков представлены на *диаграмме 9*.

Если принять во внимание госзакупки в целом, вне зависимости от категории поставщиков, то объем товарных рынков, представленных на *диаграмме 9*, составляет 647,3 млрд рублей. Это 13,5% стоимости всех закупок для государственных и муниципальных нужд.

Если выделить только товарные рынки *диаграммы 9*, то на них доля G2G-поставщиков составляет в среднем 38% (242,8 млрд рублей). Подобную долю можно назвать весьма существенной.

Контрактные отношения в сегменте «государство для государства» оказывают серьезное влияние на указанные рынки в целом. Как сказано выше, сделки на рынках с доминированием G2G-поставщиков вовлекают 13,5% госзакупок. Таким образом, сегмент G2G в значительной степени формируется контрактными отношениями.

Диаграмма 9. Рынки товарной продукции с наибольшей долей G2G-поставщиков (в проц. к итогу по классу продукции)



В практически монопольном режиме, посредством взаимодействий государства с государством, оказываются почтовые и курьерские услуги, услуги по сбору и обработке сточных вод, а также консультации по вопросам управления, услуги по связям с общественностью и информации, разработке стратегии маркетинга, совершенствованию административной работы, управлению цепями поставок, бюджетному контролю и иными видами услуг, входящими в код 70 ОКПД2.

Высокая доля G2G-поставщиков в почтовом и курьерском бизнесе вполне объяснима и связана с монопольным положением ФГУБ «Почта России» (объем поставок для государственных нужд — 21 497,7 млн рублей) и Государственной фельдъегерской службой Российской Федерации (объем поставок для государственных нужд — 105,5 млн рублей).

Как уже выявлено ранее, услуги коммунальной инфраструктуры оказываются преимущественно государственными заказчиками и компаниями с государственным участием. Стоимость G2G-контрактов по оказанию услуг ЖКХ составляет 88,5 млрд рублей, а контрактов расширенного госсектора — 232,6 млрд рублей.

Такая структура экономики неизбежно выражается в высокой доле G2G-поставщиков на рынке услуг по сбору и обработке сточных вод: 10,4 млрд рублей и 76% рынка госзаказа. Совокупно с услугами по рекультивации и утилизации отходов (доля G2G-поставщиков — 5,4 млрд рублей, или 68% рынка госзаказа), по очистке воды и водоснабжению (8,7 млрд рублей, или 39% рынка), по утилизации отходов (2,3 млрд рублей, или 74% рынка) получается, что G2G-поставщики имеют в указанных услугах ЖКХ долю в 45%.

Вызывает вопросы 66%-ная доля G2G-поставщиков на рынке консультирования и управления предприятием и услуг головных офисов (код 70 ОКПД2). Если компетенция государственных заказчиков — органов власти и уполномоченных ими организаций столь высока, что они продают свои услуги другим государственным заказчикам, то из этого следует, что именно государство является наиболее компетентным, профессиональным и востребованным поставщиком. Однако у данного обстоятельства есть обратный аспект: если центр компетенции находится внутри государственной системы, то она не нуждается в аутсорсинге. Тогда не ясно, в чем причина масштабных товарных обменов между административными структурами. Ведь, как было отмечено выше, административные структуры не нуждаются в закупках извне, поскольку являются носителями компетенции. Ситуация представляется парадоксальной.

На рынке услуг в области теле- и радиовещания доля G2G-поставщиков составляет 47%. Половина информационной продукции производится «государством для государства». Такой режим контрактных отношений влияет на информационный контент в российском обществе.

Высока доля государственных структур в оказании услуг здравоохранения, образования, научных исследований и экспериментальных разработок. Специфика российской экономики в том, что именно государство производит блага и услуги данных социальных сфер. На этих рынках G2G-поставщикам принадлежат доли в 40%, 34% и 34% соответственно.

Интересно, что у государственных организаций высокие доли на рынках услуг оптовой торговли, розничной торговли автотранспортными средствами, складирования и вспомогательных транспортных услуг: 30%, 32% и 31% соответственно.

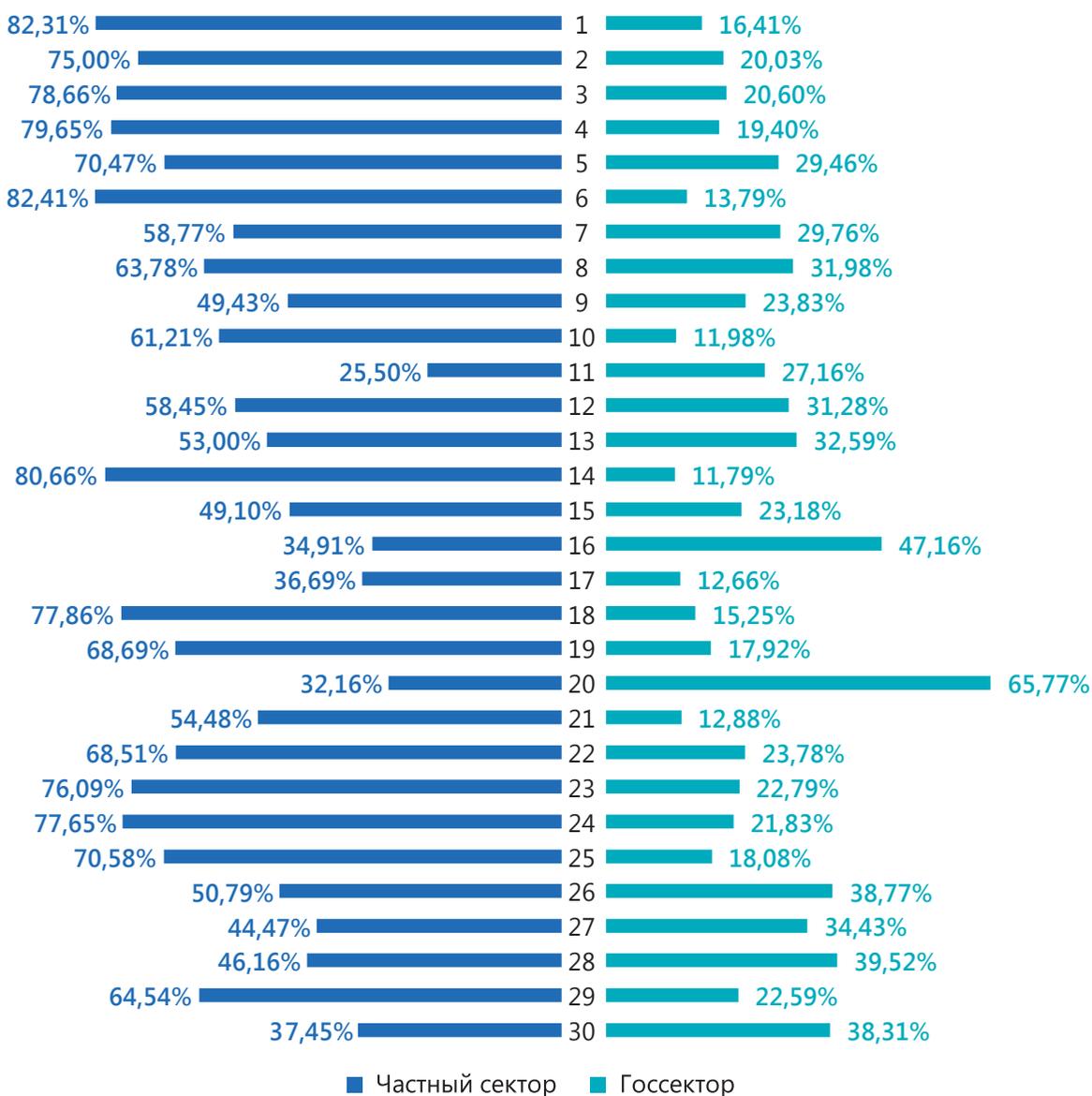
В нормальных рыночных условиях данные коммерчески привлекательные сферы обслуживаются бизнесом. То, что на российском рынке его треть работает в режиме «государство для государства» подтверждает ранее выявленные особенности контрактных отношений. Действительно, государство в лице административных структур активно проникает в традиционно рыночные сферы.

## КОНКУРЕНЦИЯ G2G-ПОСТАВЩИКОВ И ЧАСТНОГО БИЗНЕСА

Рассмотрим, на каких рынках G2G-поставщики конкурируют с поставщиками других секторов.

На диаграмме 10 даны результаты сопоставления доли G2G-поставщиков и доли бизнеса на тех рынках, где влияние обеих категорий существенно. Существенность выражается в доли сектора от 12% в стоимостной структуре данного рынка.

Диаграмма 10. Конкуренция между частным бизнесом и G2G-поставщиками (в проц. к итогу по классу продукции)



Товарные рынки (согласно их положению на поле диаграммы):

1. Продукция и услуги сельского хозяйства и охоты;
2. Продукция лесоводства, лесозаготовок и связанные с этим услуги;
3. Продукты пищевые;
4. Одежда;
5. Кожа и изделия из кожи;
6. Здания и работы по возведению зданий;
7. Услуги по оптовой торговле, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами;
8. Услуги по розничной торговле, кроме розничной торговли автотранспортными средствами и мотоциклами;
9. Услуги сухопутного и трубопроводного транспорта;
10. Услуги водного транспорта;
11. Услуги воздушного и космического транспорта;
12. Услуги по складированию и вспомогательные услуги;
13. Услуги по предоставлению мест для временного проживания;
14. Услуги общественного питания;
15. Услуги по производству кинофильмов, видеофильмов и телевизионных программ, звукозаписей и изданию музыкальных записей;
16. Услуги в области теле- и радиовещания;
17. Услуги телекоммуникационные;
18. Продукты программные и услуги по разработке по, консультационные и аналогичные услуги в области ит;
19. Услуги в области информационных технологий;
20. Услуги головных офисов; услуги консультационные в области управления предприятием;
21. Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа;
22. Услуги профессиональные, научные и технические;
23. Услуги ветеринарные;
24. Услуги по обеспечению безопасности и проведению расследований;
25. Услуги по обслуживанию зданий и территорий;
26. Услуги в области государственного управления и обеспечения военной безопасности, услуги в области обязательного социального обеспечения;
27. Услуги в области образования;
28. Услуги в области здравоохранения;
29. Услуги социальные без обеспечения проживания;
30. Услуги экстерриториальных организаций и органов.

Таким образом, активная конкуренция между частным бизнесом и госсектором зафиксирована на рынках продукции тридцати классов ОКПД2, которые относятся к различным отраслям отечественной экономики и социальной сферы.

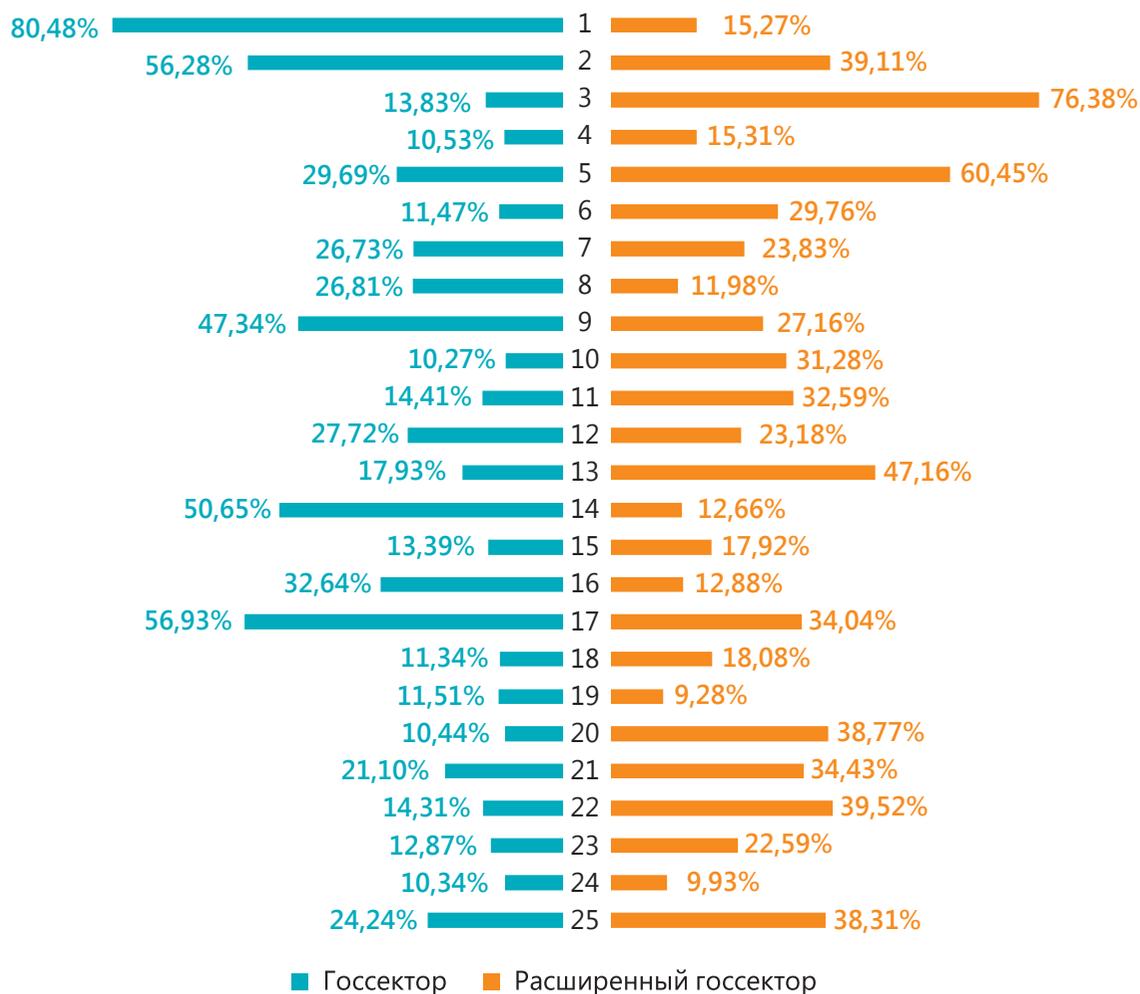
Административная система теснит бизнес в поставках продукции пищевой промышленности и в общественном питании, в обслуживании зданий и инженерных услугах, в поставках разнообразной готовой продукции, на транспорте и в иных традиционно рыночных областях. Госсектор соперничает с бизнесом в сфере информационных технологий и услуг, в информационном бизнесе и массовых коммуникациях.

Специфично, что административная система конкурирует с бизнесом в тех областях, где ожидается монопольное присутствие государства: государственное управление, безопасность, расследования.

## КОНКУРЕНЦИЯ G2G-ПОСТАВЩИКОВ И ГОСУДАРСТВЕННОГО БИЗНЕСА

На диаграмме 11 даны результаты сопоставления доли G2G-поставщиков и доли компаний с государственным участием на тех рынках, где существенно влияние обеих категорий поставщиков.

Диаграмма 11. Конкуренция между государственным бизнесом и G2G-поставщиками (в проц. к итогу по классу продукции)



Товарные рынки (согласно их положению на поле диаграммы):

1. Электроэнергия, газ, пар и кондиционирование воздуха;
2. Вода природная, услуги по очистке воды и водоснабжению;
3. Услуги по водоотведению, шлам сточных вод;
4. Услуги по сбору, обработке и удалению отходов, услуги по утилизации отходов;
5. Услуги по рекультивации и прочие услуги по утилизации отходов;
6. Услуги по оптовой торговле, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами;
7. Услуги сухопутного и трубопроводного транспорта;
8. Услуги водного транспорта;
9. Услуги воздушного и космического транспорта;
10. Услуги по складированию и вспомогательные транспортные услуги;
11. Услуги по предоставлению мест для временного проживания;
12. Услуги по производству кинофильмов, видеофильмов и телевизионных программ, звукозаписей и изданию музыкальных записей;
13. Услуги в области теле- и радиовещания;
14. Услуги телекоммуникационные;
15. Услуги в области информационных технологий;
16. Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа;
17. Услуги и работы, связанные с научными исследованиями и экспериментальными разработками;
18. Услуги по обслуживанию зданий и территорий;
19. Услуги в области административного, хозяйственного и прочего вспомогательного обслуживания;
20. Услуги в области государственного управления и обеспечения военной безопасности, услуги в области обязательного социального обеспечения;
21. Услуги в области образования;
22. Услуги в области здравоохранения;
23. Услуги социальные без обеспечения проживания;
24. Услуги персональные прочие;
25. Услуги, предоставляемые экстерриториальными организациями и органами.

Как видим, активная конкуренция между госсектором и компаниями с государственным участием зафиксирована на рынках продукции двадцати пяти классов ОКПД2, которые относятся к различным отраслям отечественной экономики и социальной сферы.

Административная система и госкомпании соперничают на рынках услуг коммунальной инфраструктуры, обслуживания зданий и территорий, сфер деятельности

естественных монополий: электроснабжение, водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, газоснабжение, услуги по охране, услуги по вывозу бытовых отходов.

Кроме того, оба сектора теснят друг друга в сфере оптовой торговли, в оказании транспортных услуг (воздушного, космического, водного, сухопутного и трубопроводного транспорта и вспомогательных транспортных), в оказании услуг складирования и предоставлении временного проживания.

Госсектор и госкомпании активны в области архитектуры и инженерно-технического проектирования.

Сфера радио и телевидения, кино-, видео- и телеиндустрия, звукозапись и издание музыкальной продукции, телекоммуникационные услуги также являются зонами конкуренции административной системы и государственного предпринимательства.

Оба сектора успешно работают в сферах образования и здравоохранения, государственного управления и военной безопасности.

## КОНКУРЕНЦИЯ ТРЕХ СЕГМЕНТОВ МЕЖДУ СОБОЙ

На рынках продукции четырнадцати классов ОКПД2 все три сектора госзаказа успешно конкурируют, вследствие чего ни один из них не демонстрирует явного преимущества (диаграмма 12).

Диаграмма 12. Конкуренция между государственным бизнесом и G2G-поставщиками (в проц. к итогу по классу продукции)



Диаграмма показывает, что все три сектора работают в сфере образования и здравоохранения, в областях теле- и радиовещания, в кино-, видео- и телеиндустрии, звукозаписи и издании музыкальной продукции, а также телекоммуникаций.

Частный бизнес и оба государственных сектора борются за долю в транспортных услугах, оптовой торговли, складских услугах, предоставлении мест для временного проживания.

Архитектура и инженерно-техническое проектирование, технические испытания, исследования и анализ также стали площадкой для конкурентной борьбы между поставщиками трех секторов экономики.

Специфично, что конкуренция также идет в области госуправления и военной безопасности, в услугах экстерриториальных организаций и органов.

---

## 2.8 НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: G2G- ПОСТАВКИ НА РЫНКАХ С МИНИМАЛЬНОЙ ДОЛЕЙ ГОССЕКТОРА

*Поставки в режиме «государство для государства» идут тотально, на абсолютном большинстве рынков госзаказа. G2G-поставщики активны даже там, где частный бизнес занял и прочно удерживает доминирующее положение.*

*Проникновение поставщиков госсектора на новые для себя рынки осуществляется посредством предложения заказчикам стандартных и рутинных товаров, услуг и работ, которые давно и массово производятся экономическими агентами и сбываются не только административным структурам, но и домохозяйствам, фирмам и иным заказчикам. Для большинства изделий имеются ГОСТы, товарные наименования, признаваемые рынком, и даже артикулы, которые и указываются в контрактах.*

*Сбываемая G2G-поставщиками продукция производится и распространяется в промышленных масштабах. За редкими исключениями, в отношении таких товаров, услуг и работ не идет речь ни об информационной асимметрии, ни об инвестиционном вакууме, ни об иных провалах рынка, которыми можно было бы обосновать переход на режим «государство для государства».*

*На новых для себя рынках G2G-структуры не выступают драйверами поставок инновационной продукции.*

Выявлено тотальное коммерческое присутствие административных структур на продуктовых рынках госзаказа.

Интерес представляет процесс проникновения G2G-поставщиков в те сегменты, где работает преимущественно бизнес (таблица 16). Возникает вопрос, с каким именно предложением выходит госсектор, чтобы присутствовать и закрепиться на рынке госзаказа? Возможно, G2G-структуры выступают поставщиками инновационной продукции, в отношении которой инвестиции частного бизнеса не срабатывают, и тем самым государственный спрос и государственное предложение становятся драйверами технологического обновления?

Для проверки этого предположения были проанализированы предметы топ-1000 (по стоимостному показателю) контрактов по 10 классам продукции. Выбраны те товарные рынки, где G2G-поставщики присутствуют, но их доля минимальна, и рассматривается именно стадия проникновения административной системы на данный рынок.

### КОД 18 ОКПД2 (УСЛУГИ ПЕЧАТНЫЕ, ВКЛЮЧАЯ ПЕЧАТАНИЕ РЕКЛАМНО-ТОРГОВЫХ КАТАЛОГОВ, ПРОСПЕКТОВ, МАРОК, ЭТИКЕТОК, ЯРЛЫКОВ, ЧЕКОВЫХ КНИЖЕК И ИНОЙ ПРОДУКЦИИ)

Доля госсектора в оказании печатных услуг и услуг по копированию звуко- и видеозаписей, а также программных средств (код 18 ОКПД2) составляет 5%. Рынок поделен между частным бизнесом (45%) и государственным (55%).

В таблице 17 даны примеры предметов контрактов, исполнителями которых являются G2G-поставщики.

Таблица 17. Предметы G2G-контрактов на оказание печатных услуг и услуг по копированию звуко- и видеозаписей, а также программных средств

Код продукции по ОКПД2	Предмет контракта	Реестровый номер контракта
18.11.10.000	Оказание полиграфических услуг по печати газеты	2665802394616000007
18.11.10.000	Полиграфические услуги А3,8 (4+1) / А3,8 (4+4)	2910205343116000040

18.11.10.000	Оказание услуг по официальному опубликованию в газете «Наше время» правовых актов, проектов правовых актов и иной официальной информации Законодательного Собрания Ростовской области, губернатора Ростовской области, Правительства Ростовской области и иных органов исполнительной власти Ростовской области, подлежащих официальному опубликованию в соответствии с областным законодательством	2616302165716000009
18.11.10.000	Оказание услуг по опубликованию официальных документов	2420000064716000022
18.11.10.000	Оказание услуг по подготовке и публикации в печатном средстве массовой информации материалов о деятельности Думы города Нижневартовска, председателя Думы города Нижневартовска, депутатов Думы города Нижневартовска, контрольно-счетного органа муниципального образования и иной информации	3860310720616000006
18.11.10.000	Услуги по печатанию газет	3651700807816000044
18.11.10.000	Оказание услуг по опубликованию в официальном органе печати МО «Светогорское городское поселение» — газете «Вуокса» правовых актов органов местного самоуправления МО «Светогорское городское поселение»	3470406373416000121
18.11.10.000	Печатание газеты «Приуралье»	3890800136316000001
18.11.10.000	Оказание услуг по размещению информационных сообщений на страницах печатного средства массовой информации для нужд Администрации городского округа город Салават Республики Башкортостан	3026602582116000018
18.11.10.000	Опубликование официальных материалов органов местного самоуправления Трехгорного городского округа в городской газете «Спектр» на 2016 год	3740500733516000002
18.11.10.000	Оказание услуг по опубликованию официальных материалов органов местного самоуправления в городской газете «Спектр»	3740500281016000057
18.11.10.000	Закупка услуг по публикации муниципальных правовых актов	3615406149116000031

18.11.10.000	Оказание услуг по информационному обеспечению деятельности главы м.р. Кинель-Черкасский, администрации м.р. Кинель-Черкасский, Собрания представителей м.р. Кинель-Черкасский	3637200224916000006
18.11.10.000	Информационное обслуживание в официальном печатном издании	3613500103116000029
18.11.10.000	Информационный выпуск о кандидатах (газета)	4890000016716000010
18.11.10.000	Оказание услуг по размещению официальных информационных материалов Администрации Кривошеинского района в печатных средствах массовой информации в 2016 году	3700900153016000005
18.11.10.000	Оказание информационных услуг по реализации арестованного имущества	1575103752516000004
18.11.10.000	Услуги СМИ	3564603121016000003
18.11.10.000	Услуги по обработке информации	3551400300916000004

Контракты, предметы которых представлены в настоящем разделе доклада, отобраны случайным образом, без дублирования содержания услуг.

Как видно из материалов *таблицы 17*, G2G-поставщики предлагают стандартные и типовые услуги, которые широко представлены на рынке и оказываются в массовом масштабе.

Предметы контрактов, исполнителями по которым являются G2G-поставщики, — также простые, рутинные услуги, распространенные на соответствующих рынках, и оказывать их могут любые хозяйствующие субъекты, а не только госсектор.

## КОД 26 ОКПД2 (ОБОРУДОВАНИЕ КОМПЬЮТЕРНОЕ, ЭЛЕКТРОННОЕ И ОПТИЧЕСКОЕ)

Доля госсектора в поставках компьютерного, электронного и оптического оборудования (код 26 ОКПД2) составляет 3%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 88%. Доля государственного бизнеса незначительна — 9%.

В *таблице 18* даны предметы контрактов, поставщиками по которым являются G2G-поставщики.

Таблица 18. Предметы G2G-контрактов по поставкам компьютерного, электронного и оптического оборудования

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
26.11.30.000	Микросхемы интегральные СУ МРД ГАВЛ.407112.001	1501200927916000140
26.11.30.000	Поставка носителей ключевой и идентификационной информации типа РИК-2	1231211946016000171
26.11.30.000	Поставка спецоборудования для НИОКР: мембранные модули	1501200927916000142
26.11.30.000	Поставка кристаллов микросхем ТСADL15-405-Н4	1501200927916000286
26.11.91.000	Услуги, связанные с производством электронных интегральных схем	2771087800016000039
26.12.30.000	Электронный ключевой носитель (смарт-карта)	2540664361116000115
26.12.30.000	Отторгаемые носители криптографических ключей с достоверной загрузкой типа РИК-2 (смарт-карты)	1072105516516000026
26.12.30.000	Карты со встроенными интегральными схемами (смарт-карты)	2771010855516000018
26.20.11.110	Ноутбук (для программирования контроллеров) и установки ПО	1253900832416000071
26.20.11.110	Громкоговорящий носимый комплекс оповещения (ГНКО)	3501710108416000002
26.20.13.000	Изделие М-468Р	1770659360516000068
26.20.13.000	Программно-аппаратный комплекс	2540664361116000189
26.20.13.000	Поставка оборудования и выполнение работ по созданию пункта обмена информацией	1505007761816000314
26.20.13.000	Сервер NANOSERVER C2	1771016830716000171
26.20.13.000	Сервер NANOSERVER B1	1771016830716000171

26.20.13.000	Поставка вычислительной техники с проведенной специальной проверкой (автоматизированное рабочее место в комплекте) в рамках гособоронзаказа	1540601225316000241
26.20.13.000	ПЭВМ (моноблок)	1701801623716000125
26.20.13.000	Рабочие станции	1540601005516000139
26.20.13.000	Программно-аппаратный комплекс для защиты информации от несанкционированного доступа	2540630166416000299
26.20.13.000	Поставка сертифицированного автоматизированного рабочего места (АРМ) в соответствии с техническим заданием	1272119882616000050

Как видно из материалов *таблицы 18*, G2G-поставщики предлагают как стандартную продукцию, которая производится неспециально и распространяется на открытых коммерческих рынках, так и специализированную: охранную, пожарную и иную.

Однако и специализированная продукция, указанная в *таблице 18*, производится также в индустриальном режиме и распространяется на открытых коммерческих рынках.

Заказчиками отмеченной в *таблице 18* продукции могут выступать домохозяйства и коммерческие структуры. Соответственно, роль поставщиков играют коммерческие структуры, прошедшие лицензирование.

## КОД 29 ОКПД2 (СРЕДСТВА АВТОТРАНСПОРТНЫЕ, ПРИЦЕПЫ И ПОЛУПРИЦЕПЫ)

Доля госсектора в поставках автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (код 29 ОКПД2) составляет 1%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 94%. Доля государственного бизнеса незначительна — 5%.

В *таблице 19* даны предметы контрактов, поставщиками которых являются G2G-поставщики.

Таблица 19. Предметы G2G-контрактов на поставки автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
29.10.30.119	Автомобиль «Оперативно-служебный типа А3» на шасси автомобиля КАМАЗ 4308 А3 05	1770656271016000004
29.10.30.119	Автомобиль «Оперативно-служебный типа А3» на шасси автомобиля КАМАЗ 5350 А3 01	1770656271016000004
29.10.30.119	Автомобиль «Оперативно-служебный типа А3» на шасси автомобиля КАМАЗ 4308 А3 06	1770656271016000004
29.10.30.119	Автомобиль «Оперативно-служебный типа А3» на шасси автомобиля КАМАЗ 4308 А3 01	1770656271016000004
29.10.30.119	Автомобиль «Оперативно-служебный типа А3» на шасси автомобиля ГАЗ 33106 «Валдай»	1770656271016000004
29.10.59.220	Поставка специальной техники для нужд космодрома «Восточный» в части поддержания дорожно-транспортной инфраструктуры	4770238802716000275
29.10.51.000	Автомобильный кран КС-45717-1	1770425226116000312
29.10.59.390	Автомобиль-тягач КАМАЗ-53212-0000310-01	1770425226116000312
29.10.59.170	Шасси для передвижного медицинского комплекса в комплекте с специализированным фургоном реанимация-операционная, оборудованием систем жизнеобеспечения и с применением технологий скрытого бронирования фургона в соответствии с ГОСТ Р 50963-96 по классу защитной структуры бронеавтомобиля — Бр4	1773458113616000255
29.20.21.129	Изготовление и поставка транспортно-упаковочного комплекта	1770641334816000208
29.10.30.111	Оказание услуг по перевозке пассажиров по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на которых отдельным категориям граждан предоставляются меры социальной поддержки, с частичным финансированием из средств бюджета Шатурского муниципального района в 2016 году	3504900333016000007

29.10.59.160	Оказание комплекса услуг по предоставлению МБЛПУ «Станция скорой медицинской помощи» специализированного автотранспорта, обеспечению эксплуатации, технического обслуживания и ремонта	3421701456716000001
29.10.24.000	Оказание услуг по перевозке пассажиров по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, на которых отдельным категориям граждан предоставляются меры социальной поддержки, с частичным финансированием из средств бюджета города Пушкино	3503800250316000010
29.10.59.390	Автомобиль специальный водометный среднего класса	1666101464516000431
29.20.21.129	Пакет, 30 л, желтый, с маркировкой для отходов	1771011430116000005
29.20.21.129	Пакет-контейнер гипотермический охлаждающий	1771011430116000005
29.10.59.390	Специальная инженерная машина для обеспечения действий внутренних войск в городских условиях	1772209336716000128
29.10.24.000	Предоставление автотранспортных услуг с водителем в 2016 году	2450101904916000002
29.10.59.160	Автомобиль скорой медицинской помощи предназначенный для транспортировки пациентов, предположительно не являющихся экстренными пациентами, в том числе для транспортировки органов и тканей человека для трансплантации в сопровождении медицинского персонала, 28575-03	1773458113616000236
29.10.59.160	Комплект средств перемещения и перевозки пациентов в составе: носилки продольно и поперечно складные, ООО «НПП «Микромонтаж», РФ	1246200396216000127
29.10.59.160	Переносной компрессорный автохолодильник Indel B TB51A, Италия	1246200396216000127
29.10.59.160	Автоматизированная информационная система связи и навигации автомобиля скорой медицинской помощи, АИС АСМП, Россия	1246200396216000127
29.10.59.160	Аппарат медицинский ультразвуковой диагностический LOGIQ e R7 (GE Medical Systems (China) Co., Ltd.), КНР	1246200396216000127
29.10.59.160	Автомобиль скорой медицинской помощи для транспортировки органов и тканей человека для трансплантации, ООО «АВТОДОМ», РФ	1246200396216000127

Как видно из материалов *таблицы 19*, G2G-поставщики предлагают стандартную продукцию, которая производится неспециально и распространяется на открытых коммерческих рынках. Перечисленные товары — изделия, производимые в индустриальном режиме. Соответственно, их поставщиками могут выступать коммерческие структуры.

Если предметом контракта является приспособленное под определенные нужды автотранспортное средство, то эту работу выполняют тюнинг-компании. Как известно, тюнинг — рутинный вид экономической деятельности, суть которого заключается в доработке обычного автотранспортного средства и изменении заводских характеристик. Речь идет об увеличении мощности и эффективности двигателя, повышении эффективности тормозов, улучшении подвески и др. Подобные услуги оказывает большое количество компаний и тюнинг-ателье: для них доработка автотранспортного средства является профессиональной деятельностью. Государству нет экономической необходимости инвестировать в указанную деятельность, поскольку бизнес успешно работает в этой сфере.

## КОД 31 ОКПД2 (МЕБЕЛЬ)

Доля госсектора в поставках мебели (код 31 ОКПД2) составляет 6%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 93%. Доля государственного бизнеса незначительна — 1%.

В *таблице 20* даны предметы контрактов, поставщиками которых являются G2G-поставщики.

*Таблица 20. Предметы G2G-контрактов на поставки мебели*

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
31.01.11.121	Шкаф для одежды ШРК(1850)22-800-M2.1, цвет дверей — синий, разборный	1771003633216000328
31.01.11.121	Шкаф ШРС-12-300, разборный, металлический, двухсекционный, для хранения одежды, 1 850 × 300 × 500 мм, неокрашенный	1032309056216000049
31.01.11.121	Металлический шкаф ШРМ-11 для одежды, одностворчатый, 1 860 × 300 × 500 мм, неокрашенный	1032309056216000049
31.01.11.121	Шкаф для одежды	2165400224816000002

31.01.11.123	Шкаф металлический	2860101222016000319
31.01.11.129	Поставка торгово-технологического оборудования (оборудования и посуды для буфетов)	1773108297116000212
31.01.11.129	Шкаф ШМ-2.1, 2-створчатый, 700 × 310 × 1 700, неокрашенный	1032309056216000049
31.01.11.130	Стеллаж угловой	1773108297116000227
31.01.11.130	Мебель ученическая	3660700258516000052
31.01.11.150	Поставка мебели и предметов интерьера	1773108297116000230
31.01.11.150	Диван «Сигма» 2-местный, 1 270 × 690 × 780 «	1771003633216000328
31.01.11.150	Кресло рабочее на колесах (высота сиденья — 130-139 см), каркас — хром, металл; обивка — сплит-кожа черная	1771003633216000328
31.01.11.150	Банкетка 460 × 600 × 360	1771003633216000328
31.01.11.150	Банкетка 460 × 2 000 × 360	1771003633216000328
31.01.11.150	Модуль угловой «Сигма», 690 × 690 × 780 «	1771003633216000328
31.01.11.150	Поставка мебели для оснащения служебных квартир по адресу: г. Москва, ул. Улофа Пальме, д. 1, ее сборка и установка в квартирах	1771001493116000020
31.01.11.150	Поставка и установка мебели для оснащения строящегося объекта: «Строительство пристройки к зданию Сыктывкарского городского суда, г. Сыктывкар, ул. Пушкина, 20»	1110148230616000182
31.01.11.150	Поставка театральных кресел	2780900792616000135
31.01.11.150	Диваны для зоны ожидания	1667115928716000040
31.01.11.150	Кушетка для зоны ожидания	1667115928716000040
31.01.11.150	Стул администратора зала	1667115928716000040
31.01.11.150	Стул для налогоплательщика	1667115928716000040
31.01.11.150	Рабочее кресло сотрудника	1667115928716000040
31.01.11.150	Банкетка с подъемным механизмом	3861601013816000007

31.01.11.150	Скамейка для раздевалки	3861601013816000007
31.01.11.150	Банкетка мягкая трехместная	3861601013816000007
31.01.11.150	Офисное кресло	3861601013816000007
31.01.11.150	Стул ученический, регулируемый по высоте	3861601013816000007
31.01.11.150	Комплект табуретов (в одном комплекте 4 табурета)	2860102030216000010
31.01.11.150	Комплект табуретов (в одном комплекте 5 табуретов)	2860102030216000010
31.01.11.150	Стул для конференций	2860102030216000010
31.01.11.150	Стул для посетителей	2860105628116000021
31.01.11.150	Кресло руководителя	2860105628116000021

Данные *таблицы 20* со всей очевидностью показывают, что G2G-поставщики выходят на рынок госзаказ с поставками мебели коммерческого производства заданных стандартных параметров, в изобилии изготавливаемой частным бизнесом.

Во взаимодействиях экономических агентов по вопросам производства и сбыта такой продукции нет информационной асимметрии и иных провалов рынка. Изделия маркированы, производятся по ГОСТам и имеют товарное наименование, признаваемое рынком, и даже артикул. Подобные товары производятся и поставляются не только для нужд государства, а также для домохозяйств, бизнеса, общественных и экстерриториальных организаций.

## КОД 33 ОКПД2 (УСЛУГИ ПО РЕМОНТУ И МОНТАЖУ МАШИН И ОБОРУДОВАНИЯ)

Доля госсектора в оказании услуг по ремонту и монтажу машин и оборудования (код 33 ОКПД2) составляет 5%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 79%. Доля государственного бизнеса — 16%.

В *таблице 21* даны предметы контрактов, поставщиками которых являются G2G-поставщики.

Таблица 21. Предметы G2G-контрактов на оказание услуг по ремонту и монтажу машин и оборудования

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
33.11.11.000	Выполнение работ по сервисному обслуживанию каркасно-мембранных радиопрозрачных укрытий для вооружения и военной техники ПВО ВКС	1770425226116001163
33.11.11.000	Ремонт остановочных павильонов улично-дорожной сети Вахитовского и Приволжского районов г. Казани в 2016 году	3165910786116000015
33.11.11.000	Выполнение работ по обслуживанию и ремонту детских площадок городского округа Анадьрь	3870900238716000007
33.11.11.000	Ремонт ограждений безопасности вдоль улично-дорожной сети Вахитовского и Приволжского районов г. Казани в 2016 году	3165910786116000016
33.11.11.000	Ремонт существующего ограждения	3641300394216000023
33.11.11.000	Ремонт остановок ожидания общественного транспорта на территории Авиастроительного и Ново-Савиновского районов г. Казани в 2016 году	3165710103916000016
33.11.13.000	Услуги по техническому обслуживанию и ремонту различных промышленных систем трубопроводов	3503213942016000015
33.11.13.000	Оказание услуг по техническому обслуживанию газопроводов	3507500328716000052
33.12.11.000	Выполнение работ по техническому обслуживанию систем обессоливания воды	1772911722516000061
33.12.12.000	Техническое обслуживание наружного освещения ИААЦ	2143509037916000044
33.12.13.000	Проведение технического обслуживания изделий медицинской техники	2227100307016000153
33.12.14.000	Выполнение работ по ремонту газовых котельных: котельная № 8 по адресу: г. Бобров, ул. Гагарина, 333; котельная № 9 по адресу: г. Бобров, ул. Кирова, 32а/1; котельная № 10 по адресу: г. Бобров, ул. 22 Января, 78а	3360200192016000021
33.12.15.000	Услуги по модернизации 2 кранов-штабелеров ТС-10	1666101464516000291

33.12.15.000	Оказание услуг по модернизации 2 кранов-штабелеров ТС-10	1666101464516000158
33.12.15.000	Оказание услуги по модернизации 2 кранов штабелеров ТС-10 (зав. № 803774,888323)	1666101464516000150
33.12.15.000	ТО лифтов	1773108297116000108
33.12.15.000	Выполнение работ по эксплуатационно-техническому обслуживанию объектов, используемых федеральными органами исполнительной власти и иными государственными органами, обеспечение деятельности которых возложено на Управление делами Президента Российской Федерации, а именно лифтов, расположенных по адресу: г. Москва, Софийская набережная, д. 34, стр. 1	1771003633216000135
33.12.15.000	Оказание услуг по обслуживанию лифтов лифтерами в административном здании МКУ «ХЭС администрации городского поселения Ступино»	3504501937816000016
33.12.15.000	Техническое обслуживание и ремонт лифтов (в количестве 5 штук)	2202000194416000043
33.12.16.000	Ввод информации об авансовых платежах в регистры (счетчики) франкировальной машины для нужд Федерального казначейства, территориальных органов Федерального казначейства	1770989550916000570
33.12.16.000	Планово-предупредительный ремонт (ППР) франкировальной машины	1165906848216000006
33.12.16.000	Оказание услуг по ремонту и техническому обслуживанию СВТ и копировально-множительных аппаратов, по заправке и восстановлению картриджей для оргтехники для нужд УФСБ России по КБР и ПУ ФСБ России по КБР	1071105982016000042
33.12.18.000	Ремонт автоматики системы вентиляции АХК	1782670043216000019
33.12.18.000	Выполнение работ по комплексному обслуживанию систем вентиляции, кондиционирования воздуха и холодильного оборудования по корпусам ФГБУ «ЦКБ с поликлиникой» в 2017 году	1773108297116000281
33.12.18.000	Капитальный ремонт вентиляции медицинской части № 3 ФКУ СИЗО-6 УФСИН России по Московской области	1504101226916000077
33.12.18.000	Выполнение работ по техническому обслуживанию систем вентиляции, холодоснабжения, кондиционирования, увлажнения и осушения воздуха и противодымной защиты комплекса зданий ФГБУ «Дом ветеранов сцены имени М. Г. Савиной» в 2016 году	1781356566616000024

Данные *таблицы 21* показывают, что G2G-поставщики оказывают услуги по ремонту и монтажу машин и оборудования, которые, за исключением единичных случаев, относятся к стандартным рыночным услугам. Их заказывают государство, домохозяйства, бизнес, общественные и экстерриториальные организации. Услуги предоставляются коммерческими организациями, специализирующимися на данных видах экономической деятельности.

## КОД 42 ОКПД2 (СООРУЖЕНИЯ И СТРОИТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ ИНЖЕНЕРНЫХ КОММУНИКАЦИЙ)

Доля госсектора в выполнении строительных работ в области гражданского строительства, включая разработку проектов гражданского строительства, (код 42 ОКПД2) составляет 7%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 77%. Доля государственного бизнеса — 16%.

В *таблице 22* даны предметы контрактов, подрядчиками по которым являются G2G-поставщики.

*Таблица 22. Предметы G2G-контрактов на выполнение работ в области гражданского строительства*

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
42.11.10.110	Выполнение дорожных работ по капитальному ремонту автомобильной дороги Р-254 «Иртыш» Челябинск — Курган — Омск — Новосибирск км 681+000 — км 696+000, Омская область	1540520107116000046
42.11.10.110	Выполнение работ по содержанию (устройству поверхностной обработки) автомобильной дороги Р-402 Тюмень — Ялуторовск — Ишим — Омск км 579+000 — км 611+142 (прямое направление), Р-402 Тюмень — Ялуторовск — Ишим — Омск км 579+000 — км 611+142 (обратное направление), А-320 Омск — Черлак до границы с Республикой Казахстан км 157+000 — км 192+000, Омская область	1540520107116000096
42.11.10.110	Выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Р-257 «Енисей» от Красноярска через Абакан, Кызыл до границы с Монголией, участок км 517+000 — км 525+000	1170103425716000020

42.11.10.120	Строительство автозимника продленного действия Анавгай — Палана на участке км 0 — км 16	2410112488116000079
42.11.10.120	Выполнение работ по содержанию автомобильных дорог города Красноярска в 2017 году	3246621501216000089
42.11.10.120	Выполнение работ по устройству и содержанию искусственного дорожного сооружения (зимника)	2298301003816000029
42.11.10.120	Выполнение работ по ремонту дорожно-уличной сети г. Набережные Челны	2166004928316000121
42.11.10.120	Выполнение работ по содержанию сетей наружного освещения в городе Красноярске в 2017 году	3246621501216000088
42.11.10.120	Работы по ремонту участков автомобильных дорог общего пользования местного значения города Ставрополя	3263604569916000039
42.11.10.120	Ремонт автомобильной дороги Тобольск — Тара — Томск, участок Тара — Усть-Ишим (км 6+000 км 209+737, выборочно) в Тарском, Знаменском, Тевризском муниципальных районах Омской области	2550205024416000019
42.11.10.120	Выполнение комплекса работ по содержанию и диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Омского, Азовского немецкого национального, Одесского, Павлоградского, Русско-Полянского, Нововаршавского, Таврического муниципальных районов Омской области (регламентно-нормативное содержание)	2550205024416000046
42.11.10.120	Ремонт объектов дорожного хозяйства	3860101703516000036
42.11.10.120	Ремонт проезжей части	3860101703516000036
42.11.10.120	Выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги (Вавож — Кильмезь) — Старое Жуе км 0+000 — км 31+700, участок км 4+100 — с. Волипельга в Вавожском районе	2183113848016000042
42.11.10.120	Выполнение комплекса работ по содержанию и диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Омского, Кормиловского, Горьковского, Нижнеомского, Муромцевского, Седельниковского, Калачинского, Оконешниковского, Черлакского муниципальных районов Омской области (регламентно-нормативное содержание)	2550205024416000007

42.11.10.120	Обеспечение устойчивого функционирования автомобильных дорог общего пользования местного значения (в том числе объектов улично-дорожной сети города)	3890200839416000002
42.11.10.120	Выполнение комплекса работ по содержанию и диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Любинского, Саргатского, Большереченского, Тарского, Знаменского, Тевризского, Усть-Ишимского, Седельниковского муниципальных районов Омской области (регламентно-нормативное содержание)	2550205024416000009
42.11.10.120	Выполнение работ по реконструкции автомобильных дорог в Горьковском муниципальном районе Омской области	2550205024416000122
42.11.10.120	Капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в г. Корсакове и с. Соловьевка Корсаковского района	3650403376816000029
42.11.10.120	Работы общестроительные по ремонту оснований покрытий автомагистралей, дорог, улиц, прочих автомобильных или пешеходных дорог, кроме работ, выполняемых по индивидуальным заказам	3631570050416000019
42.11.10.120	Выполнение комплекса работ по содержанию и диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Тюкалинского, Большеуковского, Колосовского, Крутинского, Знаменского, Тевризского, Саргатского, Омского, Любинского, Марьяновского, Тарского муниципальных районов Омской области	2550205024416000047
42.11.10.120	Выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Тюкалинского муниципального района Омской области	2550205024416000029

42.11.10.120	Выполнение комплекса работ по содержанию и диагностике автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них на территории Называевского, Крутинского, Тюкалинского, Исилькульского, Полтавского, Шербакульского, Азовского немецкого национального, Омского, Марьяновского, Москаленского, Любинского муниципальных районов Омской области (регламентно-нормативное содержание)	2550205024416000008
42.11.10.120	Выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Омск — Муромцево — Седельниково, участок км 155+700 — км 185+500 (выборочно) в Муромцевском муниципальном районе Омской области	2550205024416000115
42.11.10.120	Ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Красное-Теплое км 3+349 — км 16+500 в Краснинском районе Липецкой области	2482605628316000085

Данные *таблицы 22* показывают, что G2G-поставщики выполняют работы в области гражданского строительства, которые, за исключением единичных случаев, относятся к стандартным, типовым, с действующими документами технического регулирования. Такие работы производятся коммерческими организациями, специализирующимися на данном виде экономической деятельности.

## КОД 62 ОКПД2 (УСЛУГИ КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ, СВЯЗАННЫЕ С КОМПЬЮТЕРНОЙ ТЕХНИКОЙ)

Доля госсектора в поставках программных продуктов и оказании услуг по разработке программного обеспечения; консультационных и аналогичных услуг в области информационных технологий (код 62 ОКПД2) составляет 15%. В данном виде экономической деятельности доминирует частный бизнес, которому на рынке госзаказа принадлежит доля в 78%. Доля государственного бизнеса незначительна — 7%. На данном рынке активность G2G-поставщиков высокая и успешная.

В *таблице 23* даны предметы контрактов, подрядчиками по которым являются G2G-поставщики.

Таблица 23. Предметы G2G-контрактов на поставки программных продуктов и оказание услуг по разработке программного обеспечения; консультационных и аналогичных услуг в области информационных технологий

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию сегментов государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения	1771047437516000034
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию межведомственного сегмента государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения	1771047437516000067
62.01.11.000	Выполнение первоочередных работ по развитию в рамках работ по созданию Единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности, включая автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале транспортных средств (ЕГИС ОТБ)	1770236142716000101
62.01.11.000	Выполнение работ по внедрению информационно-аналитической системы регулирования на транспорте (АСУ ТК) в части решения задач формирования лотов регуляторных транспортных договоров, формирования и мониторинга комплексных планов транспортного обслуживания населения субъектами Российской Федерации, прогнозирования пассажиропотоков, а также сопровождения процесса опытной эксплуатации компонентов реализации функциональной задачи формирования и ведения межрегионального баланса пассажирских перевозок	1770233194416000011
62.01.11.000	Выполнение работ по разработке программного обеспечения национального компонента информационной системы маркировки товаров на территориях государств — членов Евразийского экономического союза (1-й очереди) в части отдельных видов продукции легкой промышленности для целей реализации пилотного проекта по введению маркировки продукции по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха»	1770732915216000009

62.01.11.000	Внедрение информационно-аналитической системы регулирования на транспорте (АСУ ТК) в части решения функциональной задачи формирования и ведения транспортно-экономического баланса Российской Федерации	1770233194416000012
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Региональный фрагмент единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения» в 2016 году	2782545775316000088
62.01.11.000	Выполнение работ по эксплуатации, сопровождению и развитию государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Интегрированная система информационно-аналитического обеспечения деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга» в 2016 году	2782545775316000052
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Комплексная автоматизированная информационная система каталогизации ресурсов образования Санкт-Петербурга» в 2016 году	2782545775316000089
62.01.11.000	Выполнение работ по эксплуатации, сопровождению и развитию государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Система межведомственного электронного взаимодействия Санкт-Петербурга» в 2016 году	2782545775316000051
62.01.11.000	Выполнение работ по доработке СПО ГАС «Выборы» в целях реализации требований пользователя в связи с изменением федерального и регионального законодательства, нормативных правовых актов ЦИК России, а также на основании практики использования задач ГАС «Выборы»	1771016830716000127
62.01.11.000	Выполнение работ по разработке Единого классификатора мер социальной поддержки и видов социального обеспечения граждан	1971522621016000041
62.01.11.000	Выполнение первоочередных работ по развитию в рамках работ по созданию ЕГИС ОТБ, в части мероприятий по внедрению и опытной эксплуатации разработанных (доработанных) функциональных подсистем, в том числе адаптации технических решений сегмента пилотной зоны контура «К» на другие сегменты ЕГИС ОТБ, а также подготовки их к промышленной эксплуатации	1770236142716000147

62.01.11.000	Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения	2771087800016000205
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию межведомственного сегмента государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, направленных на обеспечение возможности информационного взаимодействия с ФССП России через СМЭВ версии 3 и выполнения криптографических функций с учетом требований ГОСТ Р 34.10-2012, ГОСТ Р 34.11-2012	1771047437516000085
62.01.11.000	Выполнение работ по созданию государственной информационной системы «Единая система строительного комплекса Санкт-Петербурга»	2782545775316000154
62.01.11.000	Выполнение работ по созданию государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Аппаратно-программный комплекс «Безопасный город»	2780137972116000068
62.01.11.000	Выполнение второй очереди работ по развитию Автоматизированной системы управления городским и пригородным пассажирским транспортом общего пользования в Санкт-Петербурге для нужд СПб ГКУ «Организатор перевозок»	2782545775316000209
62.01.11.000	Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения	2771087800016000204
62.01.11.000	Услуги по проектированию и разработке информационных технологий для прикладных задач и тестированию программного обеспечения	2771087800016000086
62.01.11.000	Выполнение работ по развитию Территориальной отраслевой региональной информационной системы в 2016 году	2782545775316000078
62.01.11.000	Доработка модулей информационной системы «Государственный информационный центр Республики Татарстан» для целей предоставления гражданам и юридическим лицам государственных, муниципальных и социально значимых услуг в электронном виде	2165300730016000127

Данные *таблицы 23* показывают, что G2G-поставщики осуществляют поставки программных продуктов и оказывают услуги по разработке программного обеспе-

чения, а также консультируют заказчиков в области информационных технологий. Логично предположить, что внутри административной системы сформировались центры компетенций, которые берут на себя выполнение профессиональных видов экономической деятельности в сфере информационных технологий.

Возможной причиной интенсивного контрактного взаимодействия между государственными организациями может считаться специфика содержания информации. В ряде случаев она носит закрытый, конфиденциальный характер. Однако указанные в *таблице 23* предметы контрактов могли бы быть выполнены коммерческими организациями при соблюдении ограничений по обращению информации. Соглашения о неразглашении конфиденциальной и коммерчески чувствительной информации являются стандартными приложениями к договорам между экономическими агентами.

## КОД 79 ОКПД2 (УСЛУГИ ПО БРОНИРОВАНИЮ, ЭКСКУРСИОННЫЕ ТУРИСТИЧЕСКИЕ, УСЛУГИ ПО ПРОДВИЖЕНИЮ ТУРИЗМА)

Доля госсектора в оказании услуг туристических агентств, туроператоров и прочих услуг по бронированию и сопутствующих им услуг (код 79 ОКПД2) составляет 4%. Рынок туристических услуг и услуг по бронированию поделен между частным бизнесом (56%) и государственным бизнесом (40%).

В *таблице 24* даны предметы контрактов, подрядчиками по которым являются структуры госсектора.

*Таблица 24. Предметы G2G-контрактов на оказание услуг туристических агентств, туроператоров и прочих услуг по бронированию*

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
79.11.23.000	Услуги турагентств (турагентов) по продвижению и реализации комплексных туров для выездного туризма	2772176998016000016
79.11.23.000	Услуги турагентств (турагентов) по продвижению и реализации комплексных туров для выездного туризма	2771890547116000011
79.11.23.000	Услуги по бронированию туристических поездов с полным обслуживанием	2771921079316000142
79.11.23.000	Услуги по бронированию туристических поездов с полным обслуживанием	2773507395316000008

79.11.23.000	Услуги по бронированию туристических поездов с полным обслуживанием	2771921079316000129
79.11.23.000	Услуги по бронированию туристических поездов с полным обслуживанием	2773507395316000008
79.11.23.000	Услуги турагентств (турагентов) по продвижению и реализации комплексных туров для выездного туризма	2773558831016000024
79.11.23.000	Услуги по бронированию туристических поездов с полным обслуживанием	2773558831016000020
79.12.11.000	Оказание услуг по проведению инфотура по Республике Северная Осетия — Алания для представителей организаций туристской индустрии Итальянской Республики	2151305701116000001
79.90.11.000	Оказание услуг по организации и проведению в приоритетных туристских регионах за рубежом серии мероприятий Visit Russia по продвижению межрегиональных туристских маршрутов, а также туристских возможностей городов — организаторов чемпионата мира по футболу 2018 года	1770855030016000073
79.90.11.000	Оказание комплекса услуг по организации и проведению мероприятий по продвижению российского туристского продукта в Китайской Народной Республике	1770855030016000012
79.90.20.000	Услуги по организации туристического мероприятия на территории Московской области	3503100604016000208
79.90.20.000	Оказание услуг по организации и проведению экскурсионных поездок в рамках досуговых мероприятий для жителей муниципального образования города Сестрорецка в 2016 году	3782701247816000031
79.90.20.000	Оказание услуг по организации и проведению экскурсионных поездок в рамках досуговых мероприятий для жителей муниципального образования города Сестрорецка в III квартале 2016 года	3782701247816000050
79.90.20.000	Проведение мероприятий, направленных на развитие туризма, народных художественных промыслов, сохранение культурного нематериального наследия в течение 2017 года	3350100318116000069

79.90.20.000	Оказание услуг по обеспечению посещения жителями города Ломоносова с экскурсионным обслуживанием при посещении дворцов, музеев, экспозиций, экскурсионных маршрутов, парка «Ораниенбаум», парка «Александрия», Нижнего парка Петергофа из цикла экскурсий «История государства Российского»	3781902525816000057
79.90.20.000	Оказание услуг по проведению экскурсионно-лекционной программы (12 лекций, 16 экскурсий) ФГБУК «Государственный Русский музей» для студентов ГБОУ СПО «СПАСК» в соответствии с планом по воспитательной работе	2781203463016000002
79.90.20.000	Услуги экскурсионные туристические	2781406668416000026
79.90.20.000	Услуги по проведению пешеходных экскурсий	2772176997316000015
79.90.20.000	Услуги по проведению обзорных экскурсий	2771409779116000561
79.90.20.000	Организация курсов по проведению культурно-познавательной программы «Театральный урок» в Мариинском театре	2781406668416000005
79.90.20.000	Проведение осмотра театра	2781349811316000041
79.90.20.000	Билеты на обзорную экскурсию по музею «Историко-литературный музей по Пушкину»	2782002071216000017
79.90.20.000	Экскурсии музейные	2381002843316000040
79.90.20.000	Услуги по экскурсионному обслуживанию в Музее-Лицее	2781349811316000042
79.90.20.000	Экскурсионное обслуживание по экскурсионным билетам	2781349811316000044

Как видно из материалов *таблицы 24*, G2G-поставщики в лице государственных бюджетных учреждений оказывают стандартные, типовые услуги, которые широко представлены на рынке и выполняются в массовом масштабе. Не зафиксировано ничего, что выходило бы за рамки рутины или представляло бы собой инновационную деятельность. Предметы контрактов — простые услуги, распространенные на соответствующих рынках; они могут оказываться любыми хозяйствующими субъектами, а не только госсектором.

## КОД 95 ОКПД2 (УСЛУГИ ПО РЕМОНТУ КОМПЬЮТЕРОВ И ПЕРИФЕРИЙНОГО ОБОРУДОВАНИЯ)

Доля госсектора в оказании услуг по ремонту компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров (код 95 ОКПД2) составляет 1%. Рынок услуг по ремонту компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров принадлежит частному бизнесу (99%). Естественен вопрос, почему G2G-поставщики выходят на этот рынок.

В таблице 25 даны предметы контрактов, подрядчиками по которым являются структуры госсектора.

Таблица 25. Предметы G2G-контрактов на оказание услуг по ремонту компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
95.11.10.000	Ремонт электронной техники, средств связи и защиты информации в рамках государственного оборонного заказа	1602714393816000034
95.11.10.000	Техническое обслуживание франкировальной машины	1132613548516000003
95.11.10.000	Оказание услуг по ремонту электронной техники, средств связи и защиты информации	1071100924016000027
95.11.10.000	Ремонт оргтехники	1201300335516000003
95.11.10.000	Услуги по техническому обслуживанию оборудования коммуникационных узлов интегрированной мультисервисной телекоммуникационной сети	1434533170916000205
95.11.10.000	Выполнение работ по ремонту электронной техники и средств связи	1532115632016000164
95.11.10.000	Услуги по техническому обслуживанию аппаратно-программного комплекса	3502900995016000098
95.11.10.000	Заправка картриджей в соответствии с ТЗ	1072100982816000020
95.11.10.000	Выполнение работ по ремонту копировально-множительной, принтерной техники и многофункциональных устройств	1753605735416000035

95.11.10.000	1.1. Установка, переустановка, удаление и настройка операционной системы на рабочей станции. 1.2. Антивирусное обслуживание технических средств — профилактика, настройка, устранение последствий заражения. 1.3. Рекомендации по оптимизации рабочей станции (модернизация, обновление программного обеспечения и т.п.). 1.4. Подключение к компьютеру устройств, необходимых для работы заказчика. 1.5. Консультирование по работе с программным обеспечением, по вопросам приобретения новых общесистемных программ	1060801668516000010
95.11.10.000	Оказание услуг по настройке средств криптографической защиты информации VipNet	2292500124216000096
95.11.10.000	Оказание услуг системного администратора	1190106539716000004
95.11.10.000	Комплексное оказание услуг по техническому обслуживанию средств вычислительной техники (СВТ)	3742300397516000017
95.11.10.000	Услуги по поверке измерительных приборов	1503800336016000103
95.11.10.000	ТО и ремонт франкировальной машины	2434601298416000001
95.11.10.000	Услуги по ремонту компьютеров и периферийного оборудования	2771429047416000002
95.11.10.000	Услуги по настройке программного обеспечения электронно-вычислительных машин	1151660812216000020
95.11.10.000	Услуги по техническому обслуживанию франкировальной машины	1100600555016000009
95.11.10.000	Оплата услуг специальной связи по доставке отправок особой важности	4920450958616000036
95.11.10.000	Оказание услуг по вводу информации об авансовых платежах в регистр (счетчик) франкировальной машины	1250400175116000003
95.12.10.000	Ремонт электронной техники, средств связи и защиты информации	1263209879516000092
95.12.10.000	Оказание услуг по размещению цифрового оборудования радиосвязи	1231219445016000221
95.12.10.000	Выполнение работ по ремонту электронной техники и средств связи	1532115632016000050
95.12.10.000	Услуги по вводу данных в франкировальную машину	1490000974016000014

95.12.10.000	Ремонт аппаратуры и средств охранного телевидения	1231901933816000024
95.12.10.000	Услуги по технической эксплуатации коллекторов	1771301079816000012
95.12.10.000	Услуги по эксплуатационно-техническому обслуживанию оборудования для обеспечения радиосвязи	1507500326216000107
95.12.10.000	Оказание комплекса услуг по размещению, обеспечению функционирования и профилактическому обслуживанию оборудования УМВД России по Тамбовской области на антенно-мачтовых опорах (АМО)	1683100467916000012

Данные *таблицы 25* показывают, что G2G-поставщики осуществляют в интересах заказчиков широкий спектр услуг по ремонту. В отдельных контрактах речь идет об услугах, связанных с обеспечением обороны страны и безопасности государства. В таких случаях оказание услуг открывает поставщикам доступ к закрытой информации.

## КОД 96 ОКПД2 (УСЛУГИ ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ПО СТИРКЕ И ЧИСТКЕ, ПО ОРГАНИЗАЦИИ ПОХОРОН, УСЛУГИ ПАРИКМАХЕРСКИХ И САЛОНОВ КРАСОТЫ, УСЛУГИ В ОБЛАСТИ ФИЗКУЛЬТУРНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ИНЫЕ)

Доля госсектора в оказании персональных услуг (код 96 ОКПД2) составляет 10%. Рынок принадлежит частному бизнесу (80%), на услуги государственных компаний приходится также 10%.

В *таблице 26* даны предметы контрактов, подрядчиками по которым являются структуры госсектора.

Таблица 26. Предметы G2G-контрактов на оказание персональных услуг

Код продукции по ОКПД2	Наименование продукции контракта	Реестровый номер контракта
96.09.19.123	Оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту высокотехнологичной медицинской техники	2246323646216000204
96.09.19.000	Возмещение затрат по содержанию помещений, занимаемых органами государственной власти Ленинградской области	2470000033116000022
96.09.19.000	Работы по благоустройству (содержание автодорог)	3890303290716000002
96.09.19.000	Организация обеспечения плавательной практики с 01.09.2016 по 30.09.2016	1780502901216000036
96.09.19.123	Оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту общебольничной медицинской техники	2246323646216000203
96.09.19.139	Оказание услуг по изготовлению и подготовке к почтовой отправке копий постановлений по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, зафиксированных с применением работающих в автоматическом режиме технических средств	2272108650516000181
96.03.11.000	Услуги по захоронению и кремации	2783848284516000044
96.03.11.000	Услуги по содержанию мест захоронения на территории городского округа — города Барнаула	3220200006016000055
96.03.11.000	Работы по благоустройству мест погребения города Ростова-на-Дону в апреле — декабре 2016 года	3616431296216000007
96.09.19.000	Выполнение работ по содержанию объектов улично-дорожной сети на территории г. Гаджи-ево ЗАТО Александровск	3511600111516000013
96.03.11.000	Работы по текущему содержанию муниципальных общественных кладбищ города Калининграда, в том числе сбор и вывоз мусора, в 2016 году	3390407215616000021
96.01.19.000	Оказание услуг прачечной (стирка, чистка, сушка, глажение, сортировка белья)	2402702287316000536
96.09.19.000	Выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения в городе Ужуре	3243900649016000017

96.09.19.000	Оказание услуги хранения лекарственных препаратов.	2230910215316000078
96.01.19.000	Оказание услуг по стирке и глажению изделий	2230910215316000571
96.03.11.000	Выполнение работ по благоустройству и санитарному содержанию территории городского поселения г. Николаевск	3341810175416000006
96.03.11.000	Оказание услуг по погребению умерших (погибших) по гарантированному перечню в 2017 году	2784234045916000095
96.01.19.000	Стирка белья фасонного	2410103915316000065
96.01.19.000	Стирка белья прямого, без крахмаления, с глажением	2410103915316000065
96.01.19.000	Стирка пеленок с глажением	2410103915316000065
96.01.19.000	Стирка халатов медицинских, без крахмаления	2410103915316000065
96.01.19.000	Спецодежда	2410103915316000065
96.09.19.000	Благоустройство и озеленение городских объектов	3861200531316000079
96.09.19.000	Капитальный ремонт УФ-спектроскопического комплекса на базе монохроматора спектрометра Шимадзу	1773604389516000040
96.01.19.000	Оказание услуг по стирке, сушке, глажению и своевременной доставке больничного белья	2602504686516000475

Как видно из материалов *таблицы 26*, G2G-поставщики предлагают стандартные и типовые услуги, широко, в массовом масштабе представленные на рынке. Предметы контрактов, исполнителями по которым являются G2G-поставщики, — простые, рутинные услуги, распространенные на соответствующих рынках, которые могут оказываться любыми хозяйствующими субъектами, а не только госсектором.

# НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: СТРУКТУРА И МАСШТАБ G2G-ПОСТАВОК

*Государство активно расходует бюджетные средства на развитие государственной экономики и государственной социальной сферы.*

*Наиболее часто и в наибольших объемах заказчики контрактуются в режиме «государство для государства» по следующим видам экономической деятельности:*

- *научные исследования и разработки;*
- *выполнение строительных подрядов;– оказание услуг коммунальной инфраструктуры и электроэнергетики, включая вывоз и утилизацию отходов, обслуживание зданий и территорий;*
- *услуги сфер здравоохранения и образования;*
- *услуги предприятий, работающих в области телекоммуникаций, информационных технологий и программного обеспечения;*
- *услуги ФГУП «Почта России»;*
- *услуги системы оптовой и розничной торговли, включая государственные каналы поставок одежды, продуктов питания и другой готовой продукции;*
- *услуги в системе транспорта;*
- *экспертные и консалтинговые услуги.*

В режиме «государство для государства» поставляется практически любая продукция.

Каждый контракт может содержать как один предмет закупки, так и несколько. Всего в сегменте G2G закупается в год более 700 тысяч предметов, классифицируемых согласно кодам ОКПД2.

На *диаграммах 13 и 14* дана номенклатура продукции, наиболее часто закупаемой заказчиками у G2G-поставщиков.

На *диаграмме 13* представлены самые частые закупки, доля которых от общего количества предметов закупок составляет 84%. В список входит 15 кодов ОКПД2. На оси Y отложены предметы закупки согласно кодам ОКПД2, на оси X — показатели количества предметов закупки данного кода.

*Диаграмма 13. Структура G2G-поставок по количеству закупок*



Режим «государство для государства» наиболее часто применяется в случаях, если предметом закупки являются лекарственные средства и медицинские изделия, услуги в области здравоохранения. Оказание услуг коммунальной инфраструктуры и энергоснабжения (природная вода; услуги по очистке воды и водоснабжению; электроэнергия, газ, пар и кондиционирование воздуха; услуги по водоотведению; шлам сточных вод) также входит в группу наиболее частых закупок у G2G-поставщиков. В этой выборке находятся и почтовые и курьерские услуги.

Заказчики часто прибегают к услугам госсектора, если им требуются интеллектуальные, консалтинговые и экспертные услуги, в частности, услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа; государственного управления и обеспечения военной безопасности; обязательного социального обеспечения. G2G-поставщики востребованы в случаях, если необходимо решать задачи в части операций с недвижимым имуществом, обеспечения безопасности и проведения расследований. В список наиболее часто заказываемых входят и такие обыденные вещи, такие как поставки пищевых продуктов, готовых изделий, химических изделий, издательские услуги.

Диаграмма 14 демонстрирует предметы закупок второго эшелона, доля которых от общего количества составляет 14%. На оси Y отложены предметы закупки согласно кодам ОКПД2, на оси X — показатели количества предметов закупки данного кода.

В этой группе — закупки телекоммуникационных услуг, одежды, бумаги и бумажных изделий, продукции сельского хозяйства, мебели, а также услуги по обслуживанию зданий и территорий, общественного питания, ремонту; выполнение специализированных строительных работ и другие.

Диаграмма 14. Структура G2G-поставок по количеству закупок



На диаграммах 15 и 16 даны результаты анализа структуры и масштабов стоимостного объема закупок у G2G-поставщиков по кодам ОКПД2.

Группа продукции на диаграмме 15 — верхние 15 номенклатурных позиций. Объемы закупок данной группы составляют 80% от объема госзакупок в сегменте G2G. На оси Y отложены предметы закупки согласно кодам ОКПД2, на оси X — показатель стоимостного объема закупки предметов данного кода.

Диаграмма 15. Структура G2G-поставок по стоимости закупок, млн руб.



Наибольший объем бюджетных средств перераспределяется внутри госсектора посредством закупки государством у государственных же структур научных исследований и экспериментальных разработок. Наука, результаты которой закупаются по госзаказу, является в существенной степени огосударствленной (национализированной). 150 млрд рублей, или 23% всех госзакупок в сегменте G2G, приходится на данный предмет контрактов.

Вторая и третья, а также двенадцатая строки — строительные работы, на которые приходится совокупно 153 млрд рублей.

Расходы на научные исследования, закупаемые в режиме «государство для государства», сопоставимы с расходами на строительный подряд, контрактующий в том же режиме.

Услуги коммунальной инфраструктуры (водоотведение и шлам сточных вод, кондиционирование воздуха), энергетики (электроэнергия, газ, пар) и обслуживание зданий и территорий привлекают 84 млрд рублей.

На закупки у G2G-поставщиков медицинских услуг, лекарственных средств и медицинских изделий было потрачено 35 млрд рублей.

Указанные выше предметы закупок, за исключением научных исследований и отдельных видов строительного подряда, являются также и самыми частыми.

Диаграмма 16 демонстрирует предметы закупок второго эшелона, стоимостной объем которых от общего объема закупки составляет 16%. На оси Y отложены предметы закупки согласно кодам ОКПД2, на оси X — показатели стоимостного объема закупок данного кода.

В этой группе — закупки транспортных услуг, услуг коммунальной инфраструктуры (вода и водоотведение), готовых изделий, общественного питания и различной номенклатуры готовых изделий, услуги в области образования и сферы информационных технологий и т. д.

Структура G2G-поставок по стоимости закупок, млн руб.



Таким образом, внутри административной системы за счет госзакупок перераспределяются существенные объемы бюджетных средств, которые так и не выходят на открытый рынок частного предпринимательства.

В сегменте G2G остаются средства, активно расходуемые государством на развитие экономики и социальной сферы: науки; строительной отрасли; коммунальной и энергетической инфраструктуры, включая вывоз и утилизацию отходов, обслуживание зданий и территорий; здравоохранения и образования; почтовых и теле-коммуникаций; информационных технологий и программного обеспечения; государственной системы оптовой и розничной торговли; поставок одежды, продуктов питания и другой готовой продукции; государственной системы отраслей транспорта; компетенций в ряде интеллектуальных областей.

---

# НОМЕНКЛАТУРА ЗАКУПОК: G2G-КОНТРАКТЫ ПО ИТОГАМ ЗАКУПОК У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА И ПО РЕШЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ

*Предметами G2G-контрактов, заключенных по итогам закупок у единственного поставщика и по решению Правительства РФ, являются пять групп продукции:*

- *услуги коммунальной инфраструктуры и электроэнергетики;*
- *результаты системообразующих видов деятельности (почтовые услуги, информационные и телекоммуникационные продукты, услуги торгового и финансового посредничества);*
- *товары, услуги и работы, связанные с охраной государства и обеспечением безопасности общества;*
- *услуги и продукты социального сектора (здравоохранения и образования);*
- *стандартная продукция, которая производится неспециально и обрабатывается свободно на открытых коммерческих рынках.*

*Превалирует пятая группа — стандартная рыночная продукция. На ее воспроизводство и распространение провалы рынка оказывают*

*минимальное влияние. В абсолютном большинстве числе случаев трудно найти экономические основания для внеконкурентных закупок.*

Закупки у единственного поставщика и закупки по отдельным решениям (аналог в законодательстве РФ — закупки по решению Правительства РФ) в основном осуществляются в двух случаях.

Первый: у единственного поставщика разрешается делать мелкие или срочные закупки. Для мелких расходы по организации торгов превышают финансовую незначительность покупки. Иными словами, провести процедуры отбора дороже, чем просто купить товар. Для срочных риски промедления превышают риск вне конкурентного отбора.

Второй: по отдельным решениям закупают особо крупные, технологически сложные и политически резонансные объекты (major objects). В таких случаях ни у одной закупающей организации, если она будет действовать самостоятельно, не хватит компетенции на планирование и контроль исполнения контракта, а также не будет полномочий для переговоров с поставщиками высокого уровня.

При этом ни одна действующая система публичных закупок не предполагает, что закупки вне общих правил будут широко практиковаться.

У контрактов с единственным поставщиком и по отдельным решениям имеются три предмета. Первый: стандартные изделия, которые спешно докупаются. Второй: товары, услуги и работы, при производстве которых по технологическим причинам имеет место олигополизация и монополизация, и выбора поставщика не существует по экономическим основаниям. Третий: объекты, подобные Керченскому мосту.

В секторе G2G преобладают закупки у единственного поставщика. Доля прямых закупок выше, чем в целом по госзакупкам, как по количеству заключенных контрактов, так и по их стоимостному объему.

У единственного поставщика закупается продукция в основном по 18 кодам ОКПД2 (таблица 27).

*Таблица 27. Номенклатура продукции, закупаемой у единственного поставщика в сегменте G2G*

Код продукции по ОКПД2	Наименование кода ОКПД2
10	Продукты пищевые
14	Одежда
17	Бумага и изделия из бумаги
19	Кокс и нефтепродукты
20	Вещества химические и продукты химические
21	Средства лекарственные и материалы, применяемые в медицинских целях
22	Изделия резиновые и пластмассовые
26	Оборудование компьютерное, электронное и оптическое
31	Мебель
32	Изделия готовые прочие
53	Услуги почтовой связи и услуги курьерские
61	Услуги телекоммуникационные
68	Услуги по операциям с недвижимым имуществом
71	Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа
80	Услуги по обеспечению безопасности и проведению расследований
81	Услуги по обслуживанию зданий и территорий
84	Услуги в области государственного управления и обеспечения военной безопасности, услуги в области обязательного социального обеспечения
86	Услуги в области здравоохранения

Полная выборка предметов из топ-1000 (по стоимостному показателю) G2G-контрактов, заключенных с единственным поставщиком, дана в приложении. В *таблице 28* приведены примеры, подобранные на основе случайной выборки.

Таблица 28. Предметы G2G-контрактов, заключенных посредством закупки у единственного поставщика

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Идентификационный номер контракта
10.41.54.000	Масло растительное подсолнечное	3311600477916000010
10.61.21.000	Мука ржаная в рамках ГОЗ	1550202862616000123
10.61.21.000	Мука пшеничная 2 сорта в рамках ГОЗ	1550202862616000131
14.12.30.132	Простыня	2161400023716000109
14.12.30.132	Костюм «Леди Рубин»	2165503256616000196
14.12.30.132	Костюм «Лазурь»	2165400422016000109
14.12.30.132	Блузка серо-синего цвета, тип А	1231104825616000028
17.23.12.110	Конверт маркированный, с литерой D, 110 × 220 мм	3280400498616000024
17.23.12.110	Оплата услуг связи	3562900429516000001
17.23.12.110	Конверты канцелярские	2772124851516000003
19.20.25.112	Топливо для реактивных двигателей	1744817272816000059
19.20.29.113	Масло моторное М-10Г2(к)	1772209557216000032
19.20.29.114	Масло моторное М-6з/10В	1772209557216000032
20.13.31.000	Услуги по отпуску лекарственных средств женщинам в период беременности (фолиевая кислота № 50 — 500 уп., «Ферретаб», кап. № 30 — 37 уп., «Феррум лек», жев. таб. № 30 — 35 уп., «Йодомарин» № 50, 200 мг — 180 уп., «Компливит триместрум», 2 тр. — 165 уп., «Компливит триместрум», 3 тр. — 335 уп.	3501702708816000045
20.51.11.000	Шашка ТП-400, ОСТ 84-1366-76	1500300810216000062
20.51.11.000	Пиротехнический состав П81-02-3И	1501207151016000037
20.51.11.000	Пиротехнический состав П43-10	1501207151016000036
21.20.99.000	На обеспечение лекарственными средствами, медицинскими изделиями, специализированными продуктами лечебного питания, средствами для дезинфекции и иммунобиологическими препаратами (родовые сертификаты)	2161100075016000089
21.20.99.000	Поставка лекарственных средств	2160500012816000050

21.20.99.000	Хранение и доставка лекарственных средств	2165002789016000073
22.22.19.000	Поставка одноразовых емкостей для острых предметов для нужд ГАУЗ РТ «БСМП» на 2016 год	2165020183816000066
22.22.19.000	Емкость для сбора острых медицинских отходов, 3 л	2344202849516000141
22.22.19.000	Емкость-контейнер для сбора острого инструментария одноразовый	2164402580016000002
26.30.22.000	Специальный сотовый телефон М-633С	2631580077016000062
26.30.22.000	Поставка комплекса М-633С (вариант поставки М-633С-02)	1770656053616000087
26.30.22.000	Поставка аппаратуры М-633	1770721078116000007
31.01.12.190	Мебель в фирменном стиле ФНС	1645290723616000023
31.01.12.190	Стол в обеденную	2590500335016000106
31.01.12.190	Стол для заседаний, 240 × 110 × 75, ЛДСП, «Оратор»	1771003633216000236
32.50.50.000	Обеспечение лекарственными средствами, мед. изделиями	2164300286316000133
32.50.50.000	Полимерные изделия	3522100228416000005
32.50.50.000	Обеспечение медицинскими изделиями	2165901230616000010
53.10.11.000	Абонирование ячейки абонентского почтового шкафа № 19 в отделении почтовой связи № 3 Дубовского Почтамта	1344407118216000122
53.10.11.000	«Юный натуралист»	2312501344116000015
53.10.14.000	Закупка маркированных конвертов	3510400191416000011
61.20.20.000	Услуги почтовой связи	1110148611716000005
61.20.13.000	Предоставление услуги радиосвязи	1720316550816000010
61.10.13.000	Абонентская плата за резервный IP канал 10 Мбит/с	2782100677416000750
68.20.12.000	Аренда гаража	3140201446016000003
68.20.12.000	Аренда нежилого помещения по адресу: с. Борское, ул. Ленинградская, д. 39	2631570657716000007
68.20.12.000	Возмещение расходов по обследованию технического состояния (аттестация) объектов нефинансовых активов	1540625759916000005
80.10.12.000	Услуги по физической охране объекта	1667007300516000210

80.10.12.000	Вневедомственная охрана	3245502091016000004
80.10.12.000	Государственная охрана объекта	1645504148116000143
84.11.13.000	044111001. Жилищно-коммунальное хозяйство муниципальных образований Мурманской области. Часть 1. Коммунальное хозяйство	3519093281916000004
84.11.13.000	170190. Выполнение программы демографического развития Алтайского края в 2015 году (август)	2222510044916000014
84.11.13.000	Издание: «Паспорт муниципальных районов и округов за 2011–2015 гг.»	3261401887816000010
86.10.15.000	Оказание медицинских услуг (медицинская помощь), медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, имеющих самостоятельное законченное значение	1784144342016000713
86.90.15.000	Выявление антител к вирусу гепатита С методом ИФА	2310900195316000079
86.10.19.000	Витрэктомия	1503200122116000288

Как видно из таблиц 27 и 28, предметами G2G-контрактов с единственным поставщиком, за исключением единичных контрактов по закупке товаров, услуг и работ, связанных с охраной государства и обеспечением безопасности общества, является стандартная продукция, которая производится неспециально и обращается свободно на открытых коммерческих рынках. На воспроизводство и распространение подобной продукции провалы рынка оказывают минимальное влияние. Ожидалось, что доля закупок услуг коммунальной инфраструктуры и электроэнергетики будет значительно выше, однако в общей выборке данный показатель не выделяется. В абсолютном большинстве случаев речь не идет об общественных благах, при производстве которых возможности рыночного регулирования ограничены.

Сходной по позициям и более широкой по составу кодов является номенклатура продукции G2G-контрактов, заключенных с безальтернативным поставщиком по решению Правительства Российской Федерации (таблица 29).

Таблица 29. Номенклатура продукции, закупаемой по решению Правительства РФ в сегменте G2G

Код продукции по ОКПД2	Наименование кода ОКПД2
13	Текстиль и изделия текстильные

14	Одежда
17	Бумага и изделия из бумаги
18	Услуги печатные и услуги по копированию звуко- и видеозаписей, а также программных средств
19	Кокс и нефтепродукты
20	Вещества химические и продукты химические
21	Средства лекарственные и материалы, применяемые в медицинских целях
22	Изделия резиновые и пластмассовые
23	Продукты минеральные неметаллические прочие
24	Металлы основные
25	Изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования
26	Оборудование компьютерное, электронное и оптическое
27	Оборудование электрическое
28	Машины и оборудование, не включенные в другие группировки
31	Мебель
33	Услуги по ремонту и монтажу машин и оборудования
35	Электроэнергия, газ, пар и кондиционирование воздуха
36	Вода природная; услуги по очистке воды и водоснабжению
37	Услуги по водоотведению; шлам сточных вод
38	Услуги по сбору, обработке и удалению отходов; услуги по утилизации отходов
39	Услуги по рекультивации и прочие услуги по утилизации отходов
41	Здания и работы по возведению зданий
42	Сооружения и строительные работы в области гражданского строительства
43	Работы строительные специализированные
49	Услуги сухопутного и трубопроводного транспорта
53	Услуги почтовой связи и услуги курьерские
58	Услуги издательские
61	Услуги телекоммуникационные

68	Услуги по операциям с недвижимым имуществом
71	Услуги в области архитектуры и инженерно-технического проектирования, технических испытаний, исследований и анализа
80	Услуги по обеспечению безопасности и проведению расследований
81	Услуги по обслуживанию зданий и территорий
84	Услуги в области государственного управления и обеспечения военной безопасности, услуги в области обязательного социального обеспечения
85	Услуги в области образования
86	Услуги в области здравоохранения
96	Услуги персональные прочие

Полная выборка предметов из топ-1000 (по стоимостному показателю) G2G-контрактов, заключенных с единственным поставщиком, дана в приложении. В *таблице 30* приведены примеры, подобранные на основе случайной выборки.

*Таблица 30. Предметы G2G-контрактов, заключенных посредством закупки по решению Правительства РФ*

Код продукции по ОКПД2	Наименование предмета контракта	Реестровый номер контракта
13.20.13.112	Брезент 11293 СКПВ «Иваново», 90 см	1771003633216000227
13.92.29.110	Губки для посуды «Макси Русалочка», 9,5 × 6,3 × 3 см, 5 шт., 1/40	1773104828016000011
13.93.11.110	Ковер шерстяной, 3 × 6 м	1771003633216000229
14.12.22.120	Полукомбинезон мужской утепленный «Бавария»	1771003633216000191
14.12.30.131	Халат рабочий, бязь, мужской, черный, ГОСТ 1/1	1773104828016000011
14.12.30.132	Халат женский летний, длинный рукав	1771003633216000177
15.20.13.130	Сабо кожаные женские	1771003633216000177
15.20.32.123	Ботинки мужские «Неогард», натуральный мех, композитный подносок 200, МБС	1771003633216000191
15.20.32.129	Бахилы мед. однораз. «Эконом», 2,6 г. (50 шт. в упак.), 1/20 1/50	1773104828016000011
17.22.11.110	Туалетная бумага однослойная, 56 м	1771003633216000251

17.22.11.120	Туалетная бумага на втулке, 100 м, «Новая сотка», «Полисервис», 1/30	1773104828016000011
17.22.11.130	Бумажное полотенце	1771003633216000247
18.12.14.000	Рельефная карта Российской Федерации, 225 × 130	1771003633216000145
19.20.21.321	Топливо дизельное зимнее	1772209557216000080
19.20.29.113	Масло моторное М-10Г2(к)	1772209557216000032
20.41.32.121	Стиральный порошок, 450 г	1771003633216000251
20.41.41.000	Освежитель «Свежесть росы RIO», 300 мл	1773104828016000011
20.42.16.130	Набор «Интенсивная формула для окрашен./чувствит. волос»	1771003633216000226
21.20.10.191	«Активизе», пор.лиоф. д/пригот. р-ра д/инф., флак. 50 мг № 1, в компл. с р-лем, вода д/ин, флак. 50 мл	1772912206316000055
21.20.23.112	Гадодиамид «Омнискан», р-р д/и 0,5 ммоль / 1 мл, 15 мл, № 10	1772912206316000065
21.20.23.112	«Омнипак», раствор для инъекций 350 мг йода / мл, 50 мл, № 10, флаконы	1772912206316000069
22.19.30.137	Пожарные рукава	1771003633216000164
22.19.60.113	Перчатки «Чистые руки», разм. М, латекс с х/б напыл., пара, 1/12 1/120	1773104828016000011
23.12.13.110	Зеркало в шкаф	1771003633216000145
23.41.11.110	Набор кофейных чашек с блюдцами (6 пар)	1771003633216000155
23.91.11.150	Круг отрезной прямой D, 125 × 1 × 22,2 мм. Мультиматериал	1771003633216000249
24.42.25.000	Фольга алюминиевая, 100 м	1771003633216000226
25.73.30.174	Торцовая головка Kraftool «Industrie Qualitat», Cr-V, Flank, хромоксатинированная, 1/2», 28 мм, Kraftool 27805-28_z01	1771003633216000262
25.73.40.119	Бур SDS+, 12 × 200 × 265 мм	1771003633216000249
26.60.13.110	Ингалятор ультразвуковой OMRON NE-U17	1910300651516000002
26.60.13.150	Аппарат УВЧ	1910300632116000005

27.51.27.000	Микроволновая печь	1771003633216000328
27.90.31.110	Приобретение сварочного аппарата	1530200132016000004
28.29.22.110	Огнетушители	1771003633216000164
28.29.32.000	Весы медицинские электронные	1910300632116000005

Как видно из таблиц 29 и 30, предметами G2G-контрактов заключенных по решению Правительства РФ, за исключением единичных контрактов по закупке товаров, услуг и работ, связанных с охраной государства и обеспечением безопасности общества, является стандартная продукция, которая производится неспециально и обращается свободно на открытых коммерческих рынках. Более существенна, чем при закупках у единственного поставщика, доля услуг коммунальной инфраструктуры и электроэнергетики.

На воспроизводство и распространение большинства изделий провалы рынка оказывают минимальное влияние. В абсолютном большинстве случаев речь не идет об общественных благах, при производстве которых возможности рыночного регулирования ограничены.

---

## 2.11 ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ В СЕГМЕНТЕ G2G

*Цена — противоречивый и слабо развитый институт госзаказа, на который оказывают влияние не только экономические, но и внеэкономические, внешние факторы.*

*В большинстве исследованных кейсов цена закупки по G2G-контрактам оказалась в пределах диапазона розничных цен на рынке. Имеются единичные закупки по ценам, ниже розницы. Наряду с этим выявлены факты превышения в госзакупках рыночных цен.*

*Возможно, в зоне ценового риска находятся детское питание, одежда, лекарственные препараты и в целом дорогостоящие изделия.*

*Тот факт, что в сегменте G2G закупки идут в пределах свободных розничных цен, свидетельствует о том, что государство закупает на условиях домохозяйств, не используя свои естественные экономические конкурентные преимущества: крупный объем закупок, гарантированность оплаты и ее своевременность (для МСП), устойчивый спрос, повсеместность поставок. То, что цены закупки отдельных предметов превышают рыночные, можно считать экономическим нонсенсом. Государство — один из самых привлекательных оптовых покупателей — делает закупки буквально на тех же условиях, что осуществляются розничные продажи обычным гражданам. На данный момент выводы делать преждевременно, но для формирования программы дальнейших исследований можно выдвинуть предварительное положение о том, в сегменте G2G цена отклонена от эффективного значения.*

Ценообразование в госзакупках обусловлено воздействием ряда факторов: как экономического, так и внеэкономического характера, как внутренних для формирования стоимости и оценки эквивалентности обменов, так и внешних, не связанных с предметом закупки. По итогам множественных влияний экономическое содержание категории «цена» в госзакупках не исчерпывается функцией «чистого» рыночного сигнала и меры стоимости или полезности предмета закупки. Цену нельзя свести

к производной от модели рыночного поведения фирмы. Это — противоречивый институт, который при всей сложности составляющих компонентов несет в себе признаки слабости институционального развития.

Если контракт заключается в результате проведения торгов, то цена предмета формируется по итогам двух этапов закупочной работы. На стадии планирования заказчик обосновывает начальную (максимальную) цену контракта. При этом он руководствуется административной процедурой, установленной законодательством Российской Федерации о закупках. На втором этапе в качестве цены принимается либо наименьшее ценовое предложение, если процедурой закупки являлись аукцион или запрос котировок, либо ценовое предложение победителя конкурсных процедур отбора или запроса предложений.

Если контракт заключен по итогам закупки у единственного поставщика, то влияние рынка на цену дополнительно снижается, поскольку ценовые переговоры между заказчиком и поставщиком запрещены.

Искажающее влияние имеют и обязательные требования, предъявляемые законодательством Российской Федерации к торгам и условиям контракта. Затраты поставщика увеличиваются на стоимость обеспечения заявки и исполнения контракта. В госзакупках разрешена только одна модель цены — твердая фиксированная. Цена жизненного цикла продукции имеет ограниченное применение, но и сама она понимается законодателем как твердая и фиксированная, но сложная по составу. Она не корректируется. Иные модели фиксированных цен в госзакупках запрещены. Поставщики закладывают в цену все множественные риски: изменения обстоятельств в процессе исполнения контракта или выставления заказчиком штрафных санкций. Последние не только обязательны (в случае сбоя в исполнении условий контракта), но и рассчитываются от цены контракта, а не в порядке компенсации заказчику доказанного ущерба.

Подобные **внешние влияния отклоняют значение цены предмета закупки от эффективного значения.**

Наряду с экономическими особенностями, в госзакупках имеют место информационные особенности института цены. Данные о цене, отражаемые в документах контрактов, размещаемых на ЕИС, вносят серьезную неопределенность в ценовую информацию. Наименование предмета закупки, единицы измерения размера, количества и объема, цена за единицу могут быть не указаны или указаны неточно. В контракте не всегда приводится цена за единицу, поскольку считается нормальным указать ее в документации о закупке и в привязке к НМЦК, а в сведениях о контракте отразить финальную цену, без привязки к изменившейся по номенклатуре закупки.

В контрактной системе не учитываются виды цен. ЕИС содержит сведения только о контрактных ценах, они не переводятся и не адаптируются к оптовым и розничным. Вычленение из контрактной цены собственно цены предмета закупки может быть невозможным.

В силу указанных обстоятельств методология ценового анализа госзакупок пока не сформирована.

Однако было бы неверным не рассмотреть в докладе вопросы ценообразования. Их игнорирование недопустимо, потому что контракт в его экономическом ядре представляет рамку для обмена стоимостями. Вопросы пропорций, условий, состава, объема стоимости имеют принципиальное значение для исследования контрактных отношений.

Из-за описанных выше непреодоленных ограничений в докладе предприняты усилия для исследования вопросов ценообразования имеющимися методами. В частности, на основе отдельных кейсов проведено сопоставление цен предметов закупки в G2G-сегменте и цен на идентичную продукцию на открытых коммерческих рынках.

Для решения поставленной задачи были отобраны кейсы, в которых контракты содержат точные сведения о предмете закупки. Точность предполагает не только строгое указание цены за единицу, но и однозначное указание количества закупаемых изделий в адекватных единицах измерения, типа расфасовки, а также веса или емкости одной упаковки или штуки. Кроме того, выбраны G2G-контракты с точным указанием наименования и артикула изделия и иных параметров, необходимых для безошибочной идентификации предмета закупки. В исследуемых кейсах цена сопоставляемого предмета закупки однозначно, единообразно указана в сведениях о контракте, содержащихся в реестре контрактов, размещенном в ЕИС, а также в самом тексте контракта, прикрепленном в качестве файла к соответствующему полю информации.

Выбраны контракты, в которых как заказчиками, так и поставщиками являются организации госсектора, что соответствует принадлежности сегменту G2G.

Указанным выше требованиям соответствовали G2G-контракты, заключенные по итогам закупки у единственного поставщика и по решению Правительства РФ.

Итоги ценового анализа представлены в приложении. Ниже даны ключевые результаты проведенного исследования.

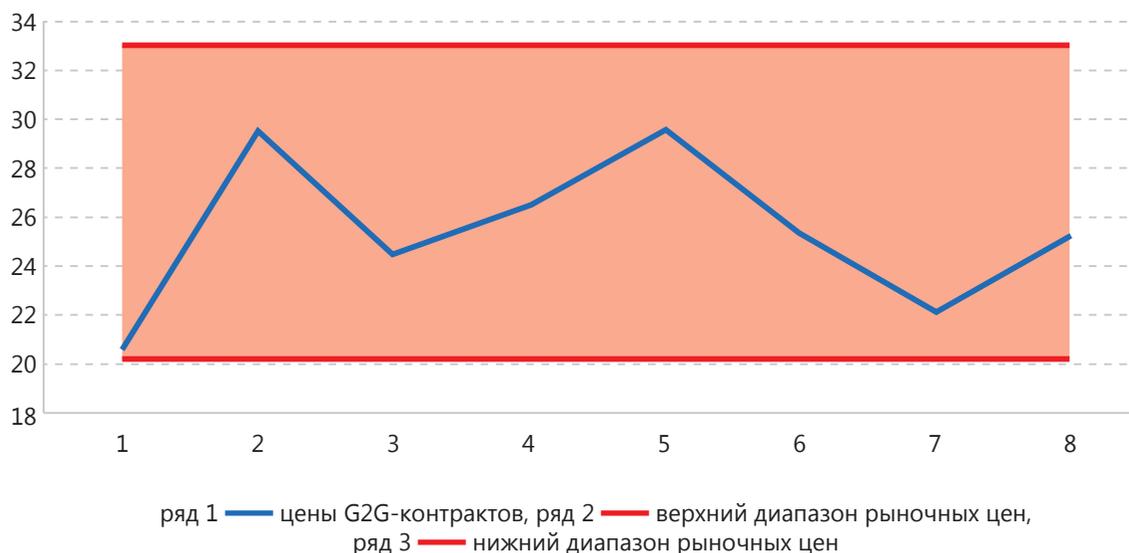
Таблица 31 содержит данные о сопоставлении цен на хлебобулочную продукцию, закупаемую одними учреждениями ФСИН у других учреждений ФСИН по итогам закупки у единственного поставщика.

Таблица 31. Сопоставление цен на хлебобулочные изделия

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Изделия хлебобулочные из смеси ржаной и пшеничной муки различных сортов неупакованные — хлеб «Дарницкий» формовой, ГОСТ 26983-86	10.71.11.110	22,55	20-33
		29,19	
		24,54	
		26,23	
		29,33	
		25,39	
		22,23	
		25,19	
Хлеб пшеничный из муки первого сорта формовой штучный, в соответствии с ГОСТ 27842-88 («Горчичный»)	10.71.11.110	32	31-44
Батон «Нарезной», 400 г, ГОСТ 27844-88	10.71.11.110	18	27-40

Как видно из материалов *таблицы 31*, цены закупки находятся в пределах розничных коммерческих цен на данные изделия, что наглядно отражено на *диаграмме 17*. На оси X отложено количество наблюдений, а на оси Y — цена закупки в точном денежном выражении. Красные кривые отражают цены на открытых коммерческих рынках, а синие — в G2G-контрактах.

Диаграмма 17. Разброс цен неупакованных изделий хлебобулочных из смеси ржаной и пшеничной муки различных сортов — хлеб «Дарницкий» формовой, ГОСТ 26983-86



Контрактные цены занимают практически весь диапазон, не прижимаясь ни к верхнему, ни к нижнему пределу.

В таблице 32 даны результаты сопоставления цен на субпродукты и иные пищевые продукты. В кейсы, как и в первом случае, вошли перекрестные контракты учреждений ФСИН.

Таблица 32. Сопоставление цен на субпродукты и иные продукты

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Ноги свиные	10.11.20.120	58,5	55-100
Легкое свиное	10.11.20.120	58,5	50-80
Жир-сырец свиной обработанный охлажденный и замороженный, ТУ 9215-895-00419779-06	10.11.50.121	45	30-90
Мясо говядины в тушах, полутушах и четвертинах, ГОСТ Р 54315-2011	10.11.11.110	229,5	195-299

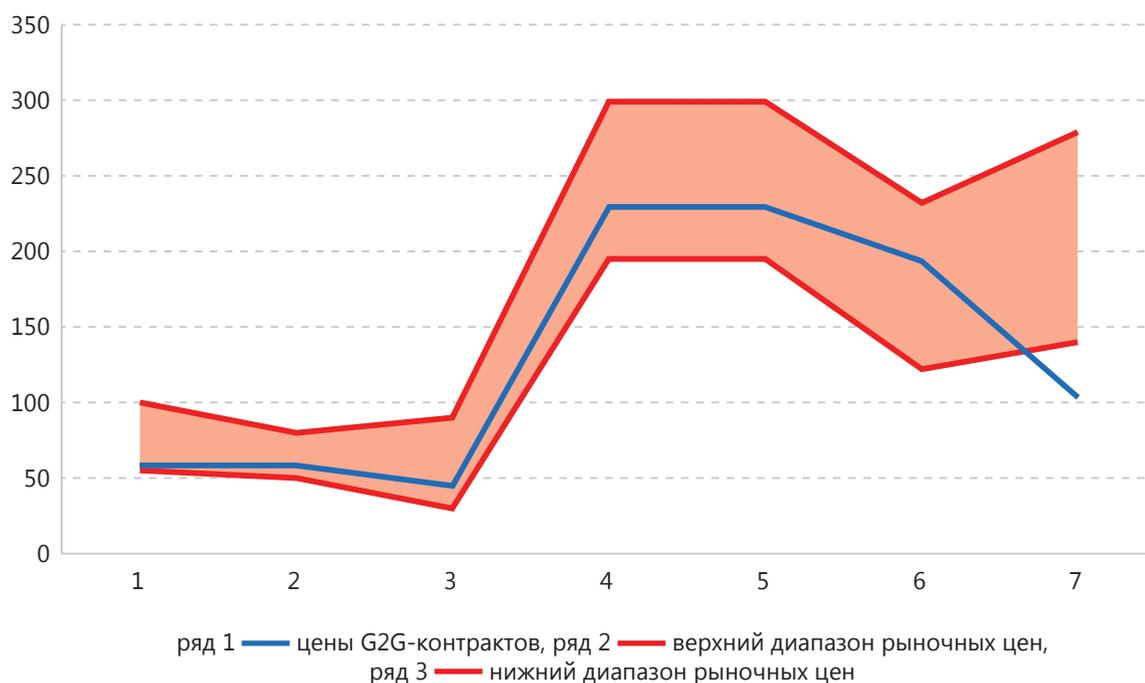
Мясо говядины 1 категории (охлажденное замороженное) в полутушах и четвертинах 10.11.50.121 229,5 195-299

Мясо свинины 1 категории в тушах (полутушах)	10.11.12.110	193,5	122-232
--	--------------	-------	---------

Тушки уток 1 сорта потрошенные охлажденные 10.12.10.130 103,5 140-279

Как следует из данных *таблицы 32*, заказчики и G2G-поставщики закупают и поставляют продукцию в диапазоне розничных цен на открытых коммерческих рынках. Есть номенклатурные позиции (в данном случае — тушки уток 1 сорта потрошенные охлажденные), которые закуплены по цене ниже рыночной (*диаграмма 18*).

*Диаграмма 18. Разброс цен на субпродукты*



Формат данных и формат осей *диаграммы 18* тот же, что и в *диаграмме 17*.

В *таблице 33* даны цены на молочные смеси и иную продукцию детского питания, которую закупили учреждения здравоохранения у муниципальных аптечных организаций.

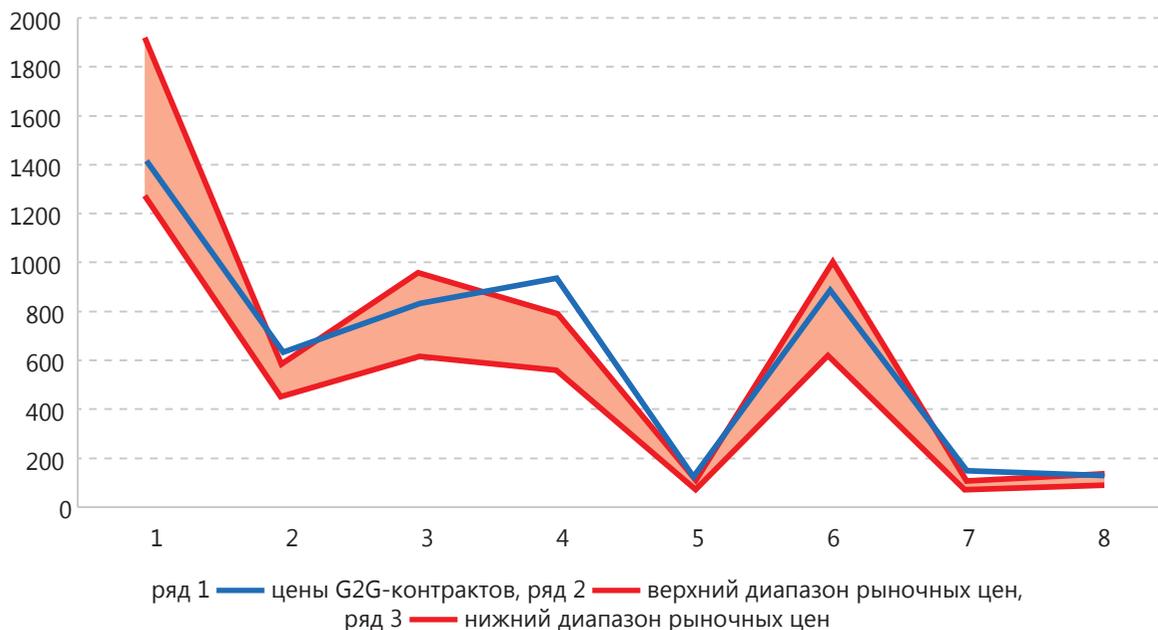
Таблица 33. Сопоставление цен на продукцию детского питания

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Смесь «Нутрилон-пепти» гипоаллергенная	10.86.10.133	1 416	1 277-1 910
Молочная смесь «Симилак премиум 1»	10.86.10.122	612	455-576
Смесь «Симилак-неошур»	10.86.10.121	832	627-950
Смесь «Нутрилон-комфорт»	10.86.10.122	835	569-780
Каша безмолочная «Беллакт овес»	10.86.10.123	105	66-104
Смесь «Симилак-Неошур»	10.86.10.122	887	627-1 006
Каша безмолочная «Малютка» кукурузная	10.86.10.195	129	77-96
Каша безмолочная «Малютка» гречневая	10.86.10.195	129	79-145

Цены закупки детского питания не только смещены к верхним диапазонам, но ряд товаров (смесь «Нутрилон-комфорт», каша безмолочная «Беллакт овес», каша безмолочная «Малютка» кукурузная) был приобретен по цене выше рыночных.

Диаграмма 19 представляет сопоставление цен G2G-контрактов (ряд 1, синий) и рыночного диапазона разброса цен на детское питание (ряды 2 и 3, красные). По оси X отложены ценовые наблюдения, а по оси Y — точное денежное выражение цены закупки и пределов диапазона цен на открытых коммерческих рынках.

Диаграмма 19. Разброс цен на детское питание



По группе изделий детского питания G2G-контракты демонстрируют факты превышения контрактной цены по сравнению с рыночными на идентичную продукцию.

В таблице 34 представлены данные сопоставления цен на одежду по G2G-контрактам и на открытых коммерческих рынках. Закупки осуществлены учреждениями здравоохранения у учреждений ФСИН. По данной группе готовых изделий цены госзакупок стабильно превышают розничные рыночные, выходя за границу диапазона.

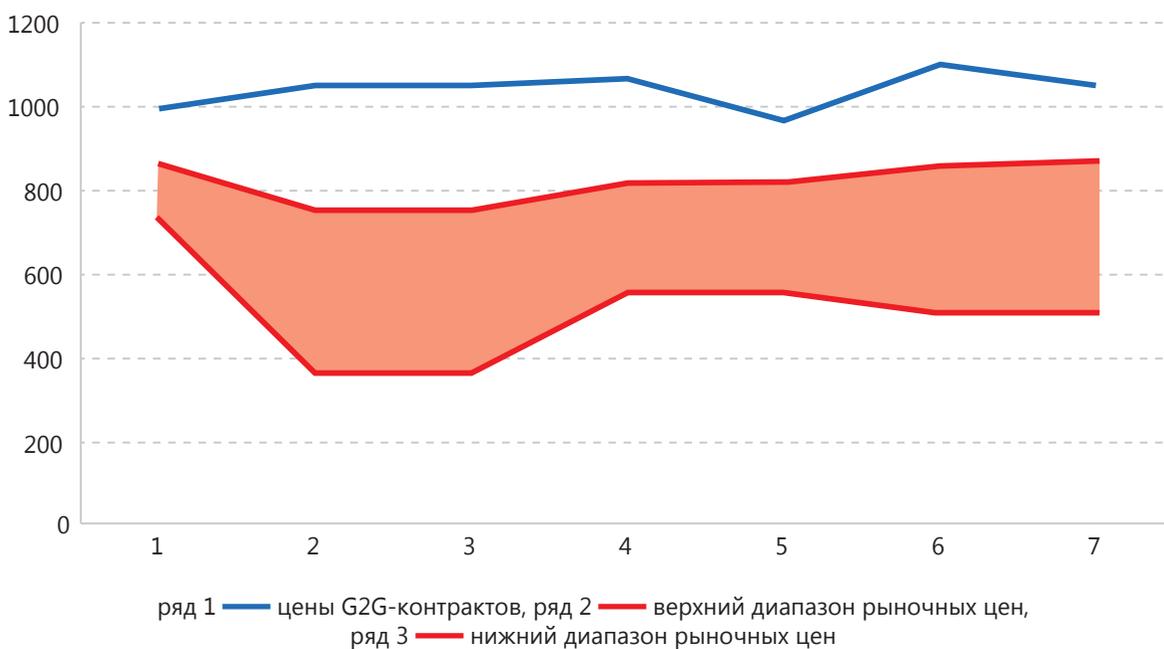
Таблица 34. Сопоставление цен на одежду

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Халат «Илона» медицинский женский	14.12.30.132	995	740-870
Халат «Алиса» медицинский женский	14.12.30.132	1 050	360-760
	14.12.30.132	1 050	

Халат «Диана» медицинский женский	14.12.30.132	1 067	564-825
	14.12.30.132	967	
Халат «Гиппократ» мужской	14.12.30.132	1 100	510-865
	14.13.22.110	1 050	
Халат «Практик» мужской	14.12.30.132	2 500	1 269-2 450
Халат «Бязь» женский (белый)	14.12.30.132	770	336-451
	14.12.30.132		
Костюм «Василиса» медицинский женский	14.12.30.132	1 195	750-820

В диаграмме 20 сопоставлены цен G2G-контрактов (ряд 1, синий) и рыночного диапазона цен на готовые изделия по группе «Одежда» (ряды 2 и 3, красные). По оси X отложены ценовые наблюдения, а по оси Y — точное денежное выражение цены закупки и пределов диапазона открытых коммерческих рынках.

Диаграмма 20. Разброс цен на одежду



По группе изделий «Одежда» G2G-контракты демонстрируют многочисленные факты превышения контрактной цены по сравнению с рыночным диапазоном на идентичную продукцию.

В анализе ценовой информации были исследованы кейсы с G2G-контрактами по закупке лекарственных препаратов. Цены на них были сопоставлены с рыночными. Закупки осуществлены у бюджетных учреждений здравоохранения и у «Межбольничной аптеки» УД Президента РФ. Общее количество наблюдений составило 50 номенклатурных позиций. В *таблице 35* дан фрагмент материалов, представляющих в структурированной форме результаты данного исследования. Полные результаты исследования содержатся в приложении.

Таблица 35. Сопоставление цен на лекарственные средства

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
«Траумель гель», 50 г	21.20.10	744,58	500-660
«Гастал» № 12	21.20.10	803,55	113-236
«Синяк-OFF» гель для кожи без тонального эффекта, 30 г, туба № 1	21.20.10	152,81	97-277
«Аква Марис Плюс» спрей д/носа, 30 мл	21.20.10	400,73	340-581
«Аквалор Норм» спрей для промывания полости носа, 125 мл, № 1	21.20.10	437,8	273-515
«Аквалор софт мини» ср-во д/пром. полости носа, 50 мл, № 1	21.20.10	286,44	272-529
«Алка-Зельтцер» табл. шип. с лимон. вкусом № 10	21.20.10	297	134-573
«Аллергодил» капли глазн. 0,05%, 6 мл № 1	21.20.10	560,01	382-653
«Альфа Д3-Тева» капс., 0,25 мкг, № 60	21.20.10	525,8	471-590
«Альфа Д3-Тева» капс., 0,5 мкг, № 30	21.20.10	543,95	495-557
«Амлотоп» таблетки, 5 мг, № 30	21.20.10	107,8	44-177
«Аскорил экспекторант» сироп, 100 мл, № 1	21.20.10	292,82	218-448

По данной группе изделий цены госзакупок входят в диапазон рыночных цен, преимущественно тяготея к верхней его границе, за исключением отдельных позиций. Есть единичные факты превышения верхних пределов диапазона рыночных цен.

Отдельного внимания заслуживает то, что такие превышения идентифицированы в номенклатуре закупок лекарственных средств.

Идентификация предметов в рамках данной категории отличается точностью, а потому соотнести контрактные и рыночные цены в принципе возможно. Каждая позиция в номенклатуре поименована, указана дозировка и расфасовка, что позволяет однозначно найти препарат как в аптечной сети, так и в оптовой торговле национальных дилеров.

Доступность и ясность информации, как представляется, должна быть барьером против превышения в госзакупках верхних диапазонов рыночных цен.

Кроме того, действуют ограничения по ценообразованию на лекарственные препараты, что также должно было бы не допустить даже единичных фактов превышения в госзакупках рыночных цен.

Первое: распоряжением Правительства РФ утверждается перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (далее — ЖНВЛП). С 01.01.2018 в силу вступило распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 октября 2017 г. № 2323-р.

Второе: цены на все лекарственные препараты для медицинского применения, указанные в перечне ЖНВЛП, регулируются государством — оптовые и розничные надбавки в данном случае ограничены. Норма о регулировании цен установлена статьей 63 Федерального закона № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации устанавливают предельные размеры оптовых и розничных надбавок к фактическим отпускным ценам, установленным производителями лекарственных препаратов.

Третье: статьей 62 Федерального закона № 61-ФЗ введена государственная регистрация предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП. В порядке, установленном Правительством Российской Федерации, осуществляется ведение государственного реестра предельных отпускных цен производителей на такие препараты. Четвертое: Постановлением Правительства РФ от 29.10.2010 № 865 «О государственном регулировании цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов» установлены:

- правила государственной регистрации и перерегистрации устанавливаемых производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен;

- правила ведения государственного реестра предельных отпускных цен производителей;
- правила установления предельных размеров оптовых и розничных надбавок к фактическим отпускным ценам, установленным производителями лекарственных препаратов, в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с указанными правилами, оптовые и розничные надбавки устанавливаются к фактической отпускной цене производителя, под которой следует понимать цену (без НДС), указанную:

- российским производителем — в сопроводительной документации на товар;
- иностранным производителем лекарственного препарата — в сопроводительной документации на товар, на основании которой оформляется грузовая таможенная декларация, с учетом расходов, связанных с таможенным оформлением груза (уплатой таможенных пошлин и сборов за таможенное оформление).

Методика расчета устанавливаемых производителями предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень ЖНВЛП, при их государственной регистрации и перерегистрации утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2015 г. № 979.

Пятое: для того чтобы не превысить размер надбавок, устанавливаемых участниками торговли, применяется протокол согласования цен поставки ЖНВЛП по форме, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 08.08.2009 № 654. Реализация лекарственных препаратов аптечной организацией, индивидуальным предпринимателем и медицинской организацией осуществляется при наличии указанного протокола.

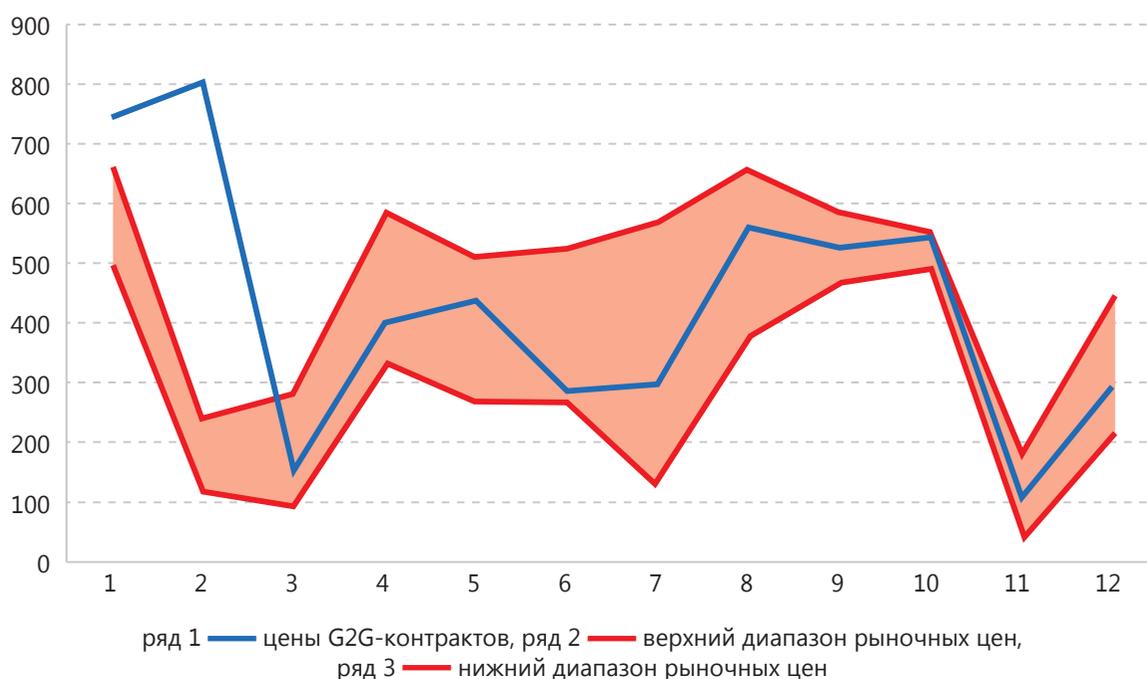
Шестое: принят приказ Минздрава России от 26.10.2017 № 871н «Об утверждении Порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения», регламентирующий ценообразование по данной группе закупок. Приказ подтверждает применение в ценообразовании методов, предусмотренных частями 2-6 и 8 статьи 22 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», без учета НДС и оптовой надбавки.

Седьмое: введен инструмент референтной цены (распоряжением Правительства РФ от 30.01.2015 № 136-р «О реализации в 2015–2016 годах на территории Российской

Федерации пилотных проектов, направленных на модернизацию системы лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан»).

Ограниченность эффекта указанных мер показывают результаты исследования кейсов, наглядно представленные на *диаграмме 21*. Ряд 1 (синий) отражает уровень цен в G2G-контрактах, а ряды 2 и 3 (красные) — рыночный диапазон цен на лекарственные препараты. По оси X отложены ценовые наблюдения, а по оси Y — точное денежное выражение цены закупки и пределов диапазона цен на открытых коммерческих рынках.

*Диаграмма 21. Разброс цен на лекарственные препараты*



Как видим, цены в отдельных кейсах госзакупок лекарственных препаратов тяготеют к верхним границам диапазона. Можно подтвердить, что проблема высоких цен на лекарственные препараты объективна.

Исследованы кейсы с G2G-контрактами по закупке мебели. Под методологию ценового анализа можно было отнести предметы и условия закупки письменных деревянных столов для офисов и административных помещений (31.01.12.110 код ОКПД2) и мебели офисной деревянной прочей (31.01.12.190 код ОКПД2). В *таблице 36* даны результаты данного исследования.

Таблица 36. Сопоставление цен на мебель

Наименование товара/работы/услуги	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Стол письменный со вставкой Privilege, арт. PV 2090	226 206	313 500-345 300
	271 282	305 367-313 509
Стол руководителя Art&moble с 10 ящиками, правый, артикул 01101	722 927	614 086-719 247
Стол руководителя Art&moble с 10 ящиками, левый, артикул 01102	722 927	662 242-803 000,75
Стол компьютерный «Версаль Люкс», артикул ПК-ВР-СТК110Х55КР-В1-217	93 456	61 012-67 918
Стол рабочий «Версаль Люкс», артикул ПК-ВР СТ175Ч90К/К П-В1-217	186 912	109 497-137 061
Стол рабочий Art&moble, артикул 01125	336 005	209 140-363 339
Стол журнальный Privilege, артикул PVT 1206, Россия	56 817	74 959-86 961
Стол руководителя «Престиж»	18 797,4	13 200-21 560
Стол для руководителя со вставкой «Версаль», артикул ПК-ВР-СТ175х90КР/ДП-В1-217, Россия	151 158	116 130-144 718
Стол для заседания Privilege, артикул PV 2412. Производство Россия	202 783	252 892-294 380
Консоль Selva Bernini, арт. 4557	132 691	97 375-150 270
Брифинг-приставка Privilege, артикул PV 1290. Россия	79 060	94 843-116 980
Брифинг-приставка Art&moble, артикул 01134	289 218	250 633-377 081
Высокая стойка сотрудника ФНС России	88 441	42 838-80 695
Игровая зона «Спальня», мебель для кукол М-169 (страна происхождения товара: Россия)	10 980	8 030-11 600
Игровая зона «Магазин» М-181 (страна происхождения товара: Россия)	7 950	5 465-8 500
Игровая зона «Кухня прямая» (страна происхождения товара: Россия)	10 780	7 850-12 306

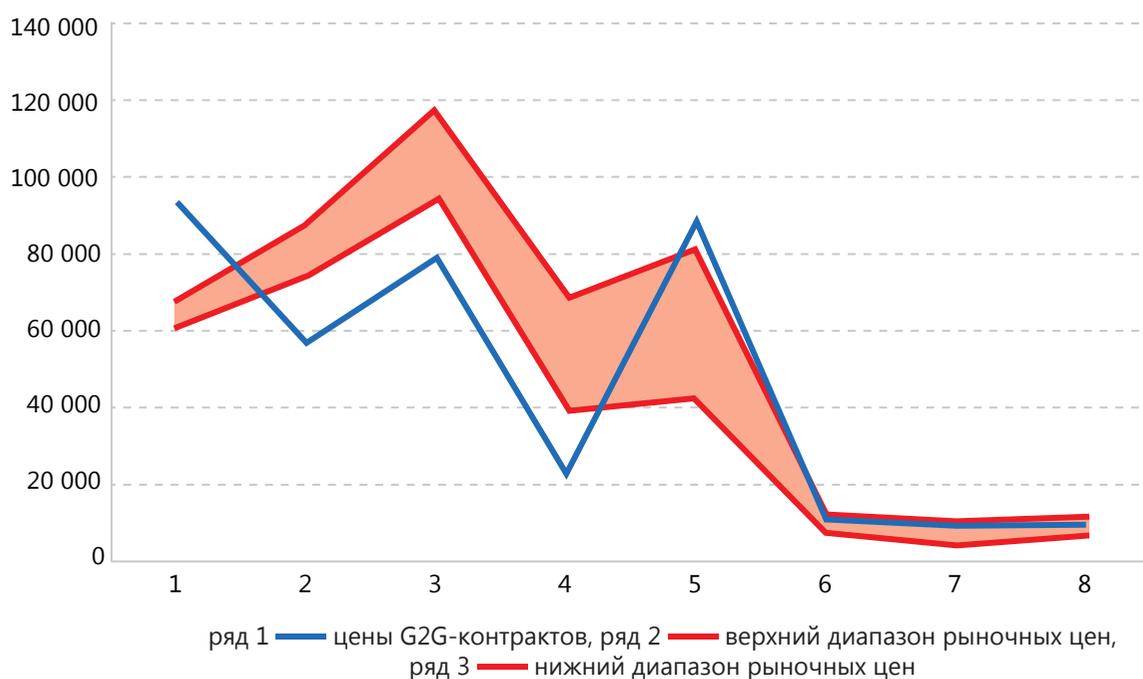
Игровая зона «Салон красоты» (страна происхождения товара: Россия)	9 240	4 740-9 786
Игровая зона «Поликлиника» (страна происхождения товара: Россия)	9 600	7 420-11 560

Мебель, закупаемая по госзакупкам в сегменте G2G, относится к категории дорогостоящих изделий. Средняя цена закупки одного предмета — 174 тыс. рублей. Совокупная стоимость товаров, включенных в кейс, составляет 3,7 млн рублей.

Цены закупок большинства изделий находятся в пределах ценового диапазона рыночных цен. Между тем в пяти случаях (стол руководителя Art&moble с 10 ящиками, левый, артикул 01102; стол компьютерный «Версаль Люкс», артикул ПК-ВР-СТ-К110Х55КР-В1-217; стол рабочий «Версаль Люкс», артикул ПК-ВР СТ175490К/К П-В1-217; стол для руководителя со вставкой «Версаль», артикул ПК-ВР-СТ175х90КР/ДП-В1-217; высокая стойка сотрудника ФНС России) цена закупки по G2G-контракту превышала цены на коммерческих рынках. В трех случаях (столы письменные со вставкой Privilege, арт. PV 2090, и стол руководителя «Престиж») мебель закупалась по ценам ниже рыночных.

Отдельные позиции из указанного кейса представлены на *диаграмме 22*, формат построения которой и формат осей соответствуют ранее сформированным диаграммам по ценовому анализу.

Диаграмма 22. Разброс цен на мебель



Видно, что цены закупки мебели не столь плавно вписываются в ценовой диапазон, как это было, к примеру, в случае с хлебобулочными изделиями и субпродуктами.

Исследование кейсов не позволяет однозначно определить факторы, влияющие на отклонение цен G2G-контрактов от рыночных. Действительно, как представляется, цены на одежду и лекарственные препараты в большей степени, чем иные рассмотренные изделия, выходят за пределы диапазона рыночных цен. Однако не ясно, связано ли это с природой рыночного обращения указанных товаров или с типом заказчика.

Для того чтобы начать изучение факторов, влияющих на ценообразование был рассмотрен принципиально иной кейс. Наряду с ценовым анализом номенклатуры закупок, были проанализированы закупки отдельного заказчика и цены его G2G-контрактов, данные о которых отвечали требованиям методологии исследования. Заказчик — федеральное государственное бюджетное учреждение. В кейс попали закупки шести кодов ОКПД2. Результаты представлены в *таблице 37*.

*Таблица 37. Сопоставление цен закупок у G2G-поставщика*

Наименование товара/работы/услуги	ОКПД2	Цена в контракте за шт., рублей	Розничная цена на рынке по РФ (в диапазоне), рублей
Кресло «Сигма», 660 × 690 × 780	31.01.11.150	8 142	6 630-7 850
Диван «Сигма» 2-местный, 1 270 × 690 × 780»	31.01.11.150	12 980	11 063-13 452
Диван «Сигма» 3-местный, 1 890 × 690 × 780»	31.01.11.150	17 405	14 780-19 163
Стул «Пиза» 01, 100 × 600 × 470, ткань	31.01.12.160	6 342	6 200-7 930
Symetrix Jupiter 8 цифровая аудиоплатформа, 8 × 8, без расширения	26.40.33.190	203 490	125 267-168 857
Sony SRG-300SE High Definition многофункциональная управляемая камера	26.40.33.190	367 500	260 000-333 963
Crown CDi 2000 усилитель с DSP. Стерео: 1 000 Вт / 2 Ом, 800 Вт / 4 Ом, 475 Вт / 8 Ом, 800 Вт / 70 V, мост 1 600 Вт / 8 Ом, 2 000 Вт / 4 Ом	26.40.33.190	103 351	61 080-98 430
Глюкометр Accu-Chek Performa Nano	32.50.50.000	1 900	564-1 703

«Церезит CE33 S» затирка № 01, белая, с минеральными наполнителями и полимерными модификаторами (5 кг)	20.30.22.160	383,5	320-439
Лак для волос эластичной фиксации 400мл (Ollin Style)	20.42.16.120	238,9	311-385
Лак для волос экстрастойкой фиксации, 300 мл (Wella EIMI)	20.42.16.120	672,6	815-1 515
Шампунь для окрашенных нормальных и тонких волос, 1 000 мл (Wella Brilliance Line)	20.42.16.110	1 357	1 611-1 999
Лак для волос сильной фиксации, 300 мл (Wella EIMI)	20.42.16.120	672,6	815-1 515
Воздухоочиститель	28.25.14.112	65 667	30 490-47 264
Мыло жидкое для рук (Dove «Красота и уход», 250 мл)	20.41.31.130	356,36	174,5-240
Эмульсия 4%, 1 000 мл, Wella Color Touch	20.42.17.120	590	748-1 050
Пена для создания локонов, 300 мл, Wella EIMI «Объем boost bounce»	20.42.16.130	545	649-1 289
Фольга алюминиевая, 100 м, Ollin Professional (толщина не более 0,2 мм)	24.42.25.000	295	300-459
Чистящее средство для унитаза, 750 мл («Domestos Активный щит «Свежесть океана»)	20.41.32.114	194,7	165-220
Стиральный порошок для ручной стирки «Миф «Морозная свежесть», 400 г	20.41.32.121	44,7	37-56
Мыло жидкое с дозатором 1/12 «Минута «Жасмин и шалфей», 500 г	20.41.31.140	36,9	31-64
Средство для посуды «Бальзам алоэ вера Sorti», 500 г, 1/20	20.41.32.111	48,8	41-56
Средство санитарно-гигиеническое «Зеленое яблоко WC Gel Sanfor», 750 г, 1/15	20.41.32.114	75,4	70-84,5
Жидкое мыло «Ландыш», «Клевер», 5 л, 1/4	20.41.31.140	193,64	176-299
Чистящий порошок «Чистин Пемосупер» Сода-эффект», 400 г, 1/20	20.41.44.120	31,8	31,6-39

Выявлены две группы продукции. Первая — в которой цены находятся в рыночном диапазоне или оказываются ниже рынка; вторая — в которой цены превышают рыночные. Неожиданно, но одним из факторов формирования данных групп

оказалась цена предмета закупки. В первую вошли недорогие изделия, со средней ценой закупки 2,7 тыс. рублей (диаграмма 23) и умеренно дорогие, со средней ценой закупки 11,2 тыс. рублей (диаграмма 24). Диаграммы составлены в тех же форматах, что и в предшествующих кейсах.

Диаграмма 23. Сопоставление цен в группе продукции со средней ценой закупки 2,7 тыс. рублей

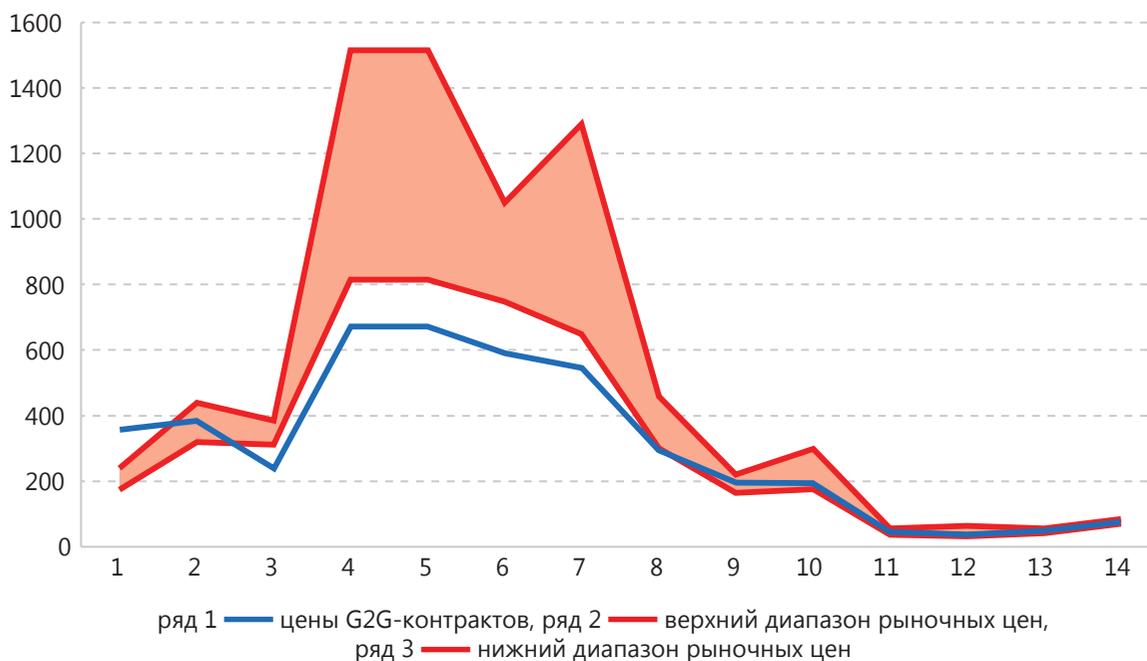
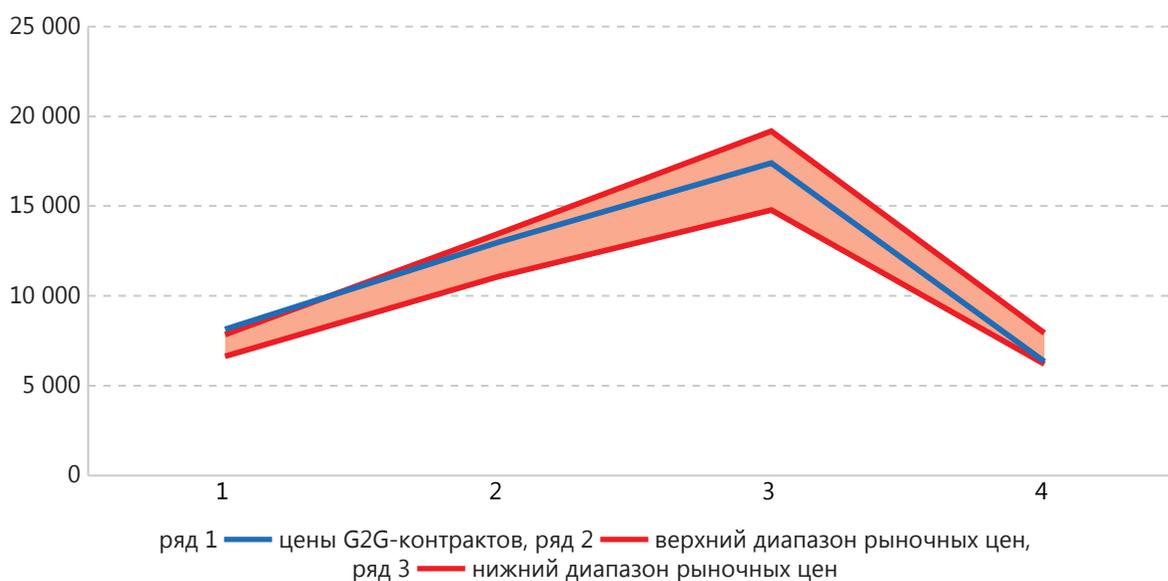


Диаграмма 24. Сопоставление цен в группе продукции со средней ценой закупки 11,2 тыс. рублей

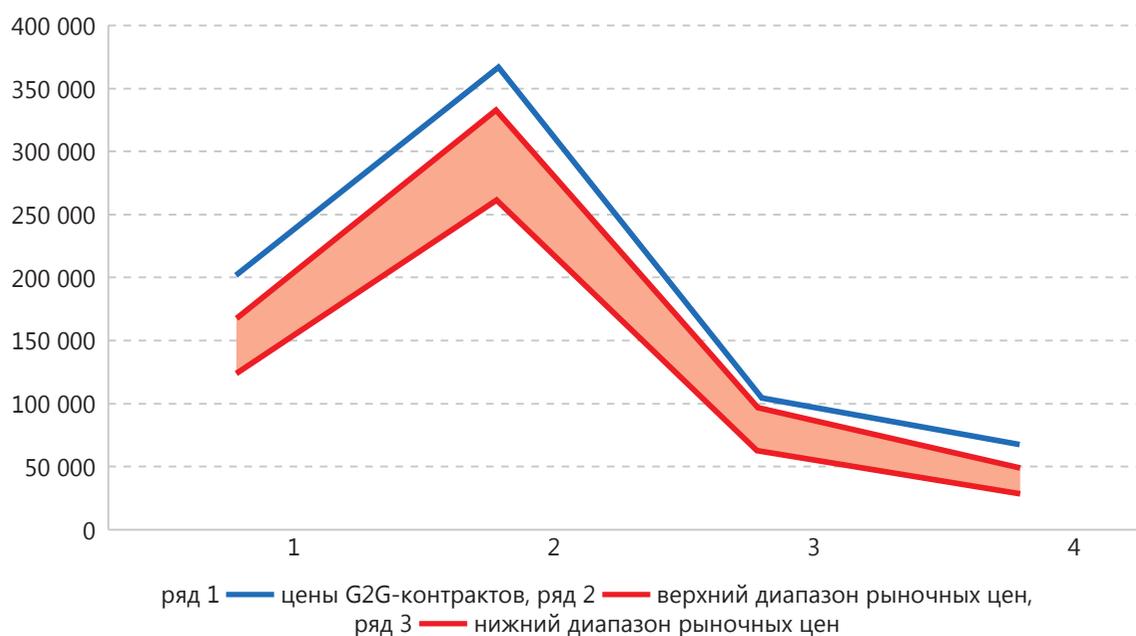


В группе малобюджетных закупок цены не только укладываются в рыночный диапазон, но и иногда падают ниже розничных.

В условной группе среднего ценового сегмента цены распределились в пределах рыночного диапазона.

На *диаграмме 25* представлены цены закупок дорогостоящих предметов. Средняя цена закупки — 180,0 тыс. рублей.

*Диаграмма 25. Сопоставление цен в группе продукции со средней ценой закупки 180,0 тыс. рублей*



На данный момент делать выводы преждевременно, но выявленные факты говорят о том, что на цену как в G2G-сегменте, так и в целом в госзакупках может влиять целый ряд факторов. Прослеживается определенная устойчивость результатов в зависимости от номенклатуры закупки, а также зависимость между ценовым сегментом предмета закупки и уровнем его цены.

## 2.12 КЕЙСЫ

### G2G-КОНТРАКТОВ

*Кейсы иллюстрируют выявленные статистически значимые особенности контрактных отношений в G2G сегменте.*

#### КОНТРАКТ ПО РЕШЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ

Кейсом, иллюстрирующим ситуацию с G2G-контрактами по решению Правительства РФ, является контракт на поставку машин и оборудования (реестровый номер 1253900832416000071), заключенный 13.12.2016 между Приморским океанариумом (филиалом Национального научного центра морской биологии Дальневосточного отделения РАН) и Ремонтно-строительным управлением Управления делами Президента РФ. Контракт заключен по НМЦК (261 396 256,43 рублей), без снижения цены. Исполнение шло за счет внебюджетных средств (собственные средства бюджетных учреждений). Контракт расторгнут 30.03.2017 после того, как исполнитель поставил оборудование строго в размере обеспечения исполнения контрактных обязательств — на сумму 78 418 876,93 рублей<sup>21</sup>.

Предметы закупки и поставленное по контракту оборудование — промышленные изделия массового производства. Примеры номенклатуры поставки даны в *таблице 38*<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup><http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ep44/view/common-info.html?regNumber=0320400000416000021>

<sup>22</sup><http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/payment-info-and-target-of-order.html?reestrNumber=1253900832416000071>

Таблица 38. Объект закупки G2G-контракта, заключенного по решению Правительства РФ

Наименование объекта закупки	Код позиции	Единица измерения	Цена за единицу	Количество	Сумма
Погружной насос SE1.80.100.30.4.50 D Grundfos, Дания	28.13.12.000	Шт.	392 718,75	1	392 718,75
Погружной насос SE1.80.100.15.4.50 D Grundfos, Дания	28.13.12.000	Шт.	274 968,75	1	274 968,75
Контроллер TEMP-12000	26.51.64.190	Шт.	74 000	1	74 000
Датчик скорости потока P525-P0	26.51.43.139	Шт.	82 500	1	82 500
Погружной насос S 2.110.200.1600.4.70M. S.441.G.N.D Grundfos, Дания	28.13.12.000	Шт.	4 311 562,5	1	4 311 562,5
Реле 4 NO+H3 6A 220B RXM4AB1P7	26.51.84.110	Шт.	1 000	1	1 000
Погружной насос TOP 5 Pedrollo, Италия	28.13.12.000	Шт.	18 487,5	1	18 487,5
Устройство для погружного монтажа насоса DN 80/2RK	28.13.12.000	Шт.	25 406,25	1	25 406,25

Данный кейс иллюстрирует выявленные статистически значимые особенности контрактных отношений в G2G-сегменте:

- отсутствие явной причины для осуществления поставки в особом режиме — по решению Правительства РФ;
- отсутствие провала рынка в имеющихся контрактных отношениях, что могло бы стать обоснованием особого порядка заключения контракта;
- особый порядок заключения контракта с безальтернативным поставщиком;
- заключение контрактов по НМЦК;

- закупки в режиме «государство для государства» стандартной продукции, которая производится неспециально, обращается свободно и может быть поставлена обычными субъектами рынка — частными предпринимателями;
- высокий риск расторжения G2G-контрактов и при этом лояльность заказчиков к G2G-поставщикам.

## КОНТРАКТЫ КАК АУТСОРСИНГ ИСПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ФУНКЦИЙ

Кейсом, иллюстрирующим наличие в сегменте G2G возможности имитировать контрактные отношения, является группа из девятнадцати контрактов на оказание за счет средств федерального бюджета широкого спектра административных услуг и услуг по делопроизводству. В их числе — услуги по учету и ведению баз данных и реестров, формируемых органом власти, по формированию регламентированной отчетности для государственных органов Российской Федерации и органов, осуществляющих взыскание; отчетности о переданном на распоряжение (реализацию) и проданном на территории Республики Алтай арестованном, конфискованном, движимом бесхозным, изъятом и ином имуществе, обращенном в собственность государства; формирование комплектов документов по осуществленным комиссионным продажам, услуги по приему, обработке и передаче корреспонденции, надзору за сроками выполнения поручений руководителя органа власти, ведению и учету входящих и исходящих документов, формированию дел в соответствии с утвержденной номенклатурой, включая контрольные и надзорные производства, по иным видам работ по организации делопроизводства.

Заказчиками являлись следственные управления Следственного комитета по различным субъектам Российской Федерации, территориальные управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом по различным субъектам Российской Федерации<sup>23</sup>.

Все восемнадцать контрактов заключены по итогам несостоявшихся запросов котировок. Сроки исполнения — от одного месяца до года. Все контракты исполнены. Согласно техническим заданиям, работа должна была происходить на рабочих местах заказчиков.

<sup>23</sup> Реестровые номера контрактов: 1710651711216000014, 1710651711216000091, 1041114863816000026, 1041114863816000027, 1041114863816000028, 1041114863816000029, 1041114863816000030, 1041114863816000031, 1041114863816000032, 1041114863816000033, 1041114863816000034, 1041114863816000039, 1041114863816000038, 1041114863816000040, 1710651711216000137, 1041114863816000042, 1041114863816000043, 1532114444416000077.

Заказчики использовали различные коды ОКПД2: 82 (услуги в области административного, хозяйственного и прочего вспомогательного обслуживания), 96 (услуги персональные прочие), привязывая предмет контракта к видам экономической деятельности. Реальным контрактным содержанием взаимодействий сторон были трудовые отношения: осуществлен наем работника, причем на выполнение работ, которые, как представляется, содержат информацию различной категории, в том числе и ограниченного доступа. С точки зрения контрактных отношений, имеет место аутсорсинг функций, возложенных на орган власти, за счет имитации конкурентных процедур и закупки услуг на открытом рынке.

Правовая оценка данных контрактов не является предметом настоящего доклада.

Однако подобный кейс иллюстрирует выявленные статистически значимые особенности контрактных отношений в G2G-сегменте:

- особый порядок заключения контракта с безальтернативным поставщиком;
- заключение контрактов по НМЦК;
- особые, доверительные отношения между заказчиком и поставщиком;
- имитация заказчиком процедур закупок и факта выхода на свободный рынок.

## КОНТРАКТЫ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ ПО АРЕНДЕ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

В качестве кейса, иллюстрирующего наличие в сегменте G2G особых внерыночных отношений между сторонами сделки, рассмотрим группу контрактов по аренде недвижимого имущества. В нее входят три контракта, заключенные по итогам закупки у единственного поставщика на средства Пенсионного фонда РФ и за счет местного бюджета<sup>24</sup>. Арендодателями являются муниципальные органы власти: администрации муниципальных районов и сельского поселения муниципального района; арендаторами — региональные отделения Фонда социального страхования Российской Федерации и администрация муниципального района.

Расценки по арендной плате можно считать условными: они либо на порядок ниже ставок на открытых коммерческих рынках, либо предполагают сроки аренды, которых нет на рынке, тем более по таким ставкам. В договорах установлены следующие арендные платежи:

<sup>24</sup> Реестровые номера контрактов: 1645400931916000111, 1645400931916000131, 3500400389016000043.

- 368,08 рублей за 10,7 кв. м за период с 01.12.2016 по 31.12.2016;– 355,64 рублей за 14,7 кв. м за период с 27.12.2016 по 31.12.2016;– 335,37 рублей за 27 кв. м за период с 12.05.2016 по 31.12.2016. Данный кейс иллюстрирует выявленные статистически значимые особенности контрактных отношений в G2G сегменте:
- особый порядок заключения контракта с безальтернативным поставщиком;
- заключение контрактов по НМЦК;
- слабость, а иногда и условность ценовых сигналов;
- особые, доверительные отношения между заказчиком и поставщиком;
- возможность имитации заказчиком процедур закупок и факта выхода на свободный рынок;
- возможность неэквивалентных обменов.

## КОНТРАКТЫ, В КОТОРЫХ И ЗАКАЗЧИКОМ, И ПОСТАВЩИКОМ ВЫСТУПАЕТ ОДИН И ТОТ ЖЕ ОРГАН ВЛАСТИ

Кейсом, иллюстрирующим наличие в сегменте G2G возможности вне рыночных взаимодействий и имитации контрактных отношений, является группа контрактов, в которых и заказчиками, и поставщиками выступают одни и те же органы власти. В группу входят четыре контракта, заключенные за счет местного бюджета<sup>25</sup>.

Три контракта на услуги отопления, на поставки тепловой энергии, отпущенной котельными (код продукции по ОКПД2 — 35), а еще один (четвертый) — на приобретение жилья детям-сиротам (код продукции по ОКПД2 — 68). Три контракта на оказание услуг ЖКХ заключены по итогам закупки у единственного источника. При размещении четвертого контракта был проведен запрос предложений. Предполагается, что администрация запросила предложения у самой себя.

Один контракт на оказание услуг ЖКХ исполнен, а два расторгнуты по соглашению сторон, произведена оплата за фактически оказанные услуги (27.12.2016 и 31.12.2017). Контракт на приобретение жилья детям-сиротам был заключен 29.04.2016 и растор-

---

<sup>25</sup> Реестровые номера контрактов: 34308003178 16 000020, 34308003178 17 000023, 34308003178 16 000012, 33213001170 16 000010.

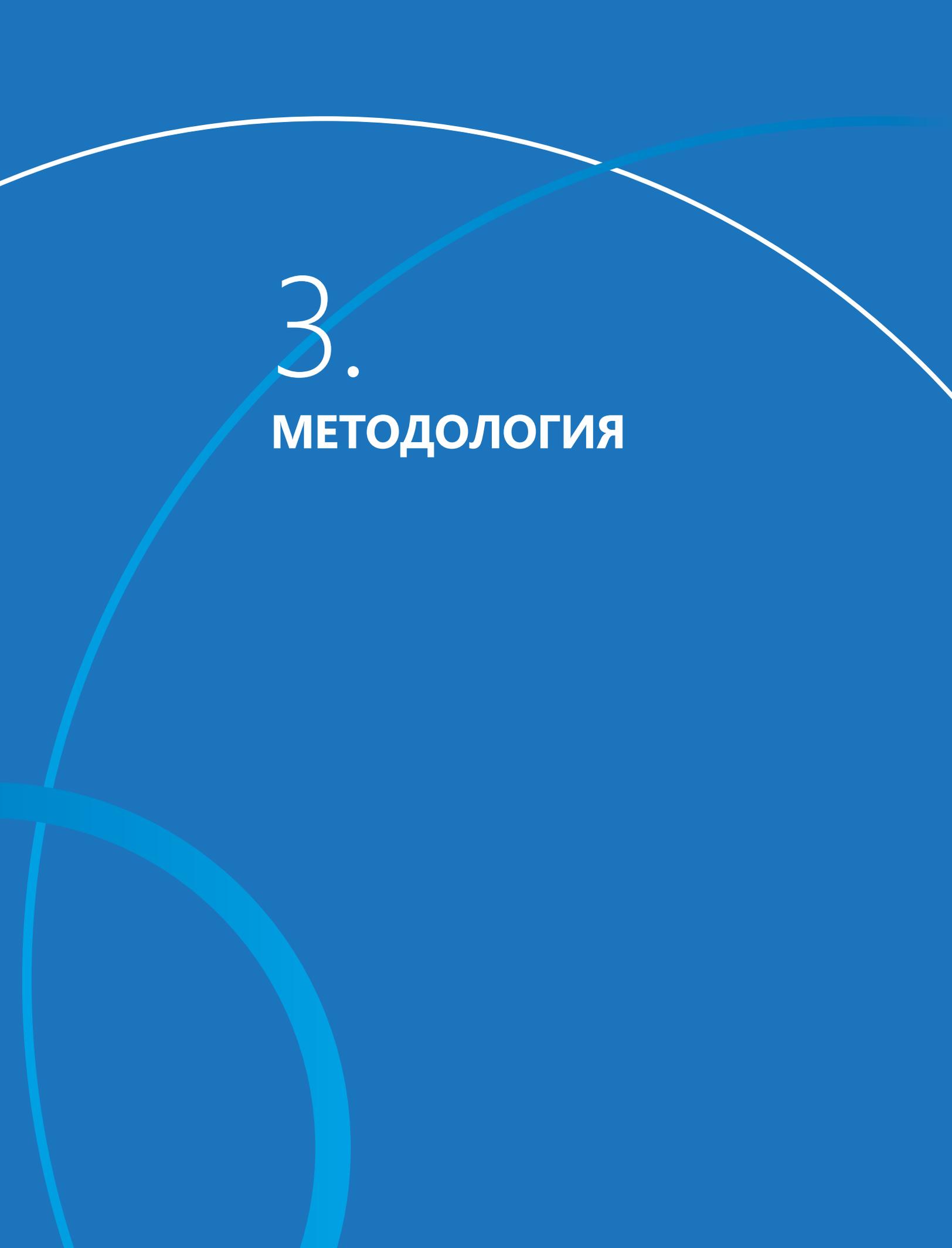
гнут 14.07.2016. В реестре Единой информационной системе содержатся сведения, что контракт расторгнут по непредвиденным обстоятельствам<sup>26</sup>.

Данный кейс иллюстрирует выявленные статистически значимые особенности контрактных отношений в G2G сегменте:

- особый порядок заключения контракта с безальтернативным поставщиком;
  - возможность имитации заказчиком процедур закупок и факта выхода на свободный рынок;
  - заключение контрактов по НМЦК;
  - особые, доверительные отношения между заказчиком и поставщиком;
  - высокий риск расторжения G2G-контрактов и при этом лояльность заказчиков к G2G-поставщикам.
- 

---

<sup>26</sup> <http://www.zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/process-info.html?reestrNumber=3321300117016000010>



3.

**МЕТОДОЛОГИЯ**

На основе результатов ранее проведенных эмпирических исследований было установлено<sup>27</sup>, что госзакупки имеют в своем составе три сегмента с различающимися режимами контрактации. В основе градации — три категории поставщиков:

- поставщики — частные фирмы и индивидуальные предприниматели, далее в докладе эта категория поставщиков будет называться «частный сектор»;
- поставщики, являющиеся одновременно государственными заказчиками в лице министерств, департаментов органов власти, администраций, казенных учреждений и др.<sup>28</sup> (далее — госсектор)<sup>29</sup>;
- поставщики — государственные корпорации и иные хозяйствующие субъекты с государственным участием<sup>30</sup> (далее — расширенный госсектор).

---

<sup>27</sup> Фонд «Центр стратегических разработок». Доклад. Госзакупки: какой должна быть контрактная система? / Под научным руководством О. Анчишкиной. 2017. <http://csr.ru/issledovaniya/nuzhno-li-kontraktnoj-sisteme-razvitiu>. [Fund Center for Strategic Research (2017). Report. Public procurement: What should the Contracting System be? (in Russian)].

<sup>28</sup> Министерства, агентства, комитеты, департаменты, администрации, федеральные государственные и муниципальные бюджетные учреждения, бюджетные учреждения субъекта РФ, федеральные государственные и муниципальные унитарные предприятия, государственные унитарные предприятия субъекта РФ, федеральные, региональные и муниципальные казенные предприятия, другие казенные учреждения.

<sup>29</sup> Согласно части 5 статьи 3 Закона № 44-ФЗ, государственным заказчиком является государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки. Согласно части 6 статьи 3, муниципальным заказчиком является муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки. С учетом того что государственные корпорации ведут стандартную коммерческую деятельность, их работа в качестве поставщиков, конечно же, стала предметом анализа, но в периметре расширенного госсектора.

<sup>30</sup> Государственные корпорации, акционерные общества в государственной собственности, акционерные общества с долей государственной собственности, автономные учреждения, иные организации со смешанной российской собственностью. В данную выборку также включены акционерные общества, проводившие закупки по федеральным законам № 44-ФЗ и 223-ФЗ, согласно реестру заказчиков, содержащемуся в ЕИС.

Разделение на три сегмента соответствует сложившейся структуре законодательства Российской Федерации о закупках. Поставщики госсектора — это одновременно заказчики согласно нормам Федерального закона № 44-ФЗ. Поставщики расширенного госсектора — заказчики согласно нормам Федерального закона № 223-ФЗ (за исключением частных фирм, занимающихся регулируемыми видами деятельности). Поставщики частного сектора — организации, закупающие по нормам ГК РФ. Предлагаемая сегментация соответствует и правовой среде<sup>31</sup>, и подходам экспертов к подразделению экономики на секторы<sup>32</sup>.

Ядро госсектора составляют структуры, выполняющие функции органов государственного управления в качестве своего основного вида деятельности. Главными экономическими функциями организаций сектора госуправления являются определение экономической политики и нормативное правовое регулирование в установленной сфере, а также исполнение иных обязательств, включая реализацию государственных программ и выполнение отдельных мероприятий, предоставление услуг нерыночного характера, обеспечение общества товарами, услугами, объектами выполнения работ для их коллективного или индивидуального потребления, перераспределение доходов и имущества посредством трансфертных платежей и иные. Доходы и расходы организаций сектора госуправления подлежат отражению в бюджетах соответствующих уровней власти.

Институциональные единицы госсектора неоднородны по своей экономической природе, однако анализ государственной политики распределения полномочий, учетной и бюджетной методологий не являются объектом исследования. Отметим лишь что, эксперты подчеркивают конкретно-исторический характер структуры и периметра сектора госуправления<sup>33</sup> и аналитическую значимость категории.

В сектор государственного управления не включены те единицы, которые занимаются реализацией товаров и услуг как основной сферой своей деятельности, т. е. в крупных масштабах, или являются государственными корпорациями. Наряду с другими субъектами они вошли в расширенный госсектор.

---

<sup>31</sup> В том случае если имеются возражения в отношении предложенной сегментации госзаказа, их следует адресовать к законодательству РФ о закупках.

<sup>32</sup> В частности, сошлемся на методологию Международного валютного фонда, изложенную в Руководстве по статистике государственных финансов 2001 года (РСГФ 2001 года), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/rus/>

<sup>33</sup> «Органы государственного управления страны включают органы государственной власти и их учреждения, которые представляют собой структуры, образованные в результате политических процессов и обладающие законодательной, судебной или исполнительной властью в пределах определенной территории». Международный валютный фонд, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/rus/pdf/ch2r.pdf>

Таким образом, подразделение на три сектора правомерно, обоснованно и содержательно.

Исследование построено на сопоставлении количественных показателей различных секторов между собой и с показателями сферы госзакупок в целом. Анализ сфокусирован на выявлении качественных особенностей контрактных отношений в трех секторах и приоритетном описании ситуации в госсекторе.

Исследование контрактных отношений в сегменте G2G в принятой методологии обосновано тем, что в международной практике сложилось понимание классической модели государственных закупок. Ее выражением стал Модельный закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках<sup>34</sup>. Согласно классической модели, государство, руководствуясь интересами граждан, выходит на товарные рынки и заключает договоры со свободно действующими на собственный страх и риск фирмами (предпринимателями).

Договоры заключаются на взаимовыгодных для государства и для фирм условиях. Достигается баланс интересов трех сторон: заказчика, поставщика и конечного потребителя (граждан), иначе говоря — баланс интересов государства, бизнеса и общества. Обеспечение государственных нужд полагается на равновесную и симметричную конструкцию взаимодействия множества агентов. Классические госзакупки свободны от экстремальных воздействий, из-за которых возникают финансовые эксцессы, нарушается эффективность и провоцируется фиаско рынка.

Равновесность конструкции требует соблюдения ряда принципов. Так, взаимодействия агентов реализуются на принципах свободы договора между публично-правовыми образованиями<sup>35</sup> и хозяйствующими на рынке фирмами и частными лицами.

Процедуры отбора поставщиков регламентируются для предотвращения злоупотреблений и идут с предельно возможной открытостью. Между претендентами на получение государственных контрактов поддерживается добросовестная конкуренция, что часто становится результатом долгосрочных программ реструктуризации и демонополизации товарных рынков.

---

<sup>34</sup> <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>

<sup>35</sup> В соответствии с национальным законодательством, стороной договора выступает как публично-правовое образование, так и уполномоченное им юридическое лицо.

Государство покупает наилучшую продукцию по наименьшей цене<sup>36</sup>, т. е. с высокой финансово-экономической эффективностью. Привлекаемые в госзакупки средства налогоплательщиков расходуются с максимальной рачительностью, поскольку позволяют административному аппарату фокусироваться на общественных интересах, а бизнесу — на коммерческих: следовать рыночным сигналам, повышать эффективность, обновлять продуктовые линейки. Публичные закупки в формате B2G играют фундаментальную роль в реализации стратегических функций государства.

Государство гарантирует справедливость и достоверность рыночных сигналов, таких как цена, реклама, кастомизация и иные. Государственный спрос стимулирует развитие экономики, технологическое обновление и добросовестную конкуренцию на рынках. Государство преднамеренно воздерживается от перехвата функций бизнеса и избегает принятия на себя так называемого второго наилучшего выбора<sup>37</sup>.

Конечно, выше была описана идеальная модель госзакупок в формате B2G, но именно она помогает понять, почему стороны контракта и складывающиеся между ними контрактные отношения определяющим образом влияют на то, какой **конкретно-исторический вид** приобретает контрактная система и почему **равновесные контрактные отношения вносят фундаментальный вклад в укрепление демократии и рыночных институтов**.

---

<sup>36</sup> Концепция Best Value for Money. См., к примеру: <https://www.finance-ni.gov.uk/articles/definition-best-value-money>. Концепция предполагает, что при отборе сопоставляется стоимость всего жизненного цикла продукции; требования к качеству, указанные в спецификации, отвечают потребностям конечных пользователей, в интересах которых идет закупка, и позволяют обеспечить их подлинные нужды; учитываются социальные и экологические аспекты закупки.

<sup>37</sup> Second Best — термин, обозначающий ситуацию, при которой заказчик (принципал) предотвращает срывы в исполнении поставщиком (агентом) контрактных обязательств за счет того, что может обеспечить свои нужды иным способом. Термин описывает ситуацию, при которой наилучший способ недоступен из-за отсутствия условий, необходимых для действия совершенного рыночного механизма.

Данные доклада описывают широкий круг явлений и тенденций контрактных отношений. Учитывался ранее выявленный феномен принципиальной нестабильности количественных показателей контрактных отношений<sup>58</sup>. Феномен неопределенности является сквозным и затрагивает такие вопросы, как количество и объем сделок, численность заказчиков и поставщиков и другие.

Нестабильность масштаба и структуры контрактной системы связана с важным свойством — процессуальностью контрактных отношений. Последовательное изменение статуса сделок по мере продвижения закупки и отсутствие полной преемственности институтов по этапам закупочного цикла вносят коррективы в агрегированные контрактные показатели. Кроме того, неопределенность характеризует и сами контрактные отношения. Позиции обеих сторон разнонаправлены: и заказчик, и поставщик руководствуются как стремлением исполнить условия сделки, так и оппортунизмом в их отношении.

Соответственно, с учетом информационного потенциала Единой информационной системы (далее — ЕИС), особенностей количественных параметров контрактных отношений, а также в зависимости от экономического содержания рассматриваемого объекта выбрано несколько типов данных:

- показатели средние по году за весь периода наблюдений (с 01.01.2016 по 31.12.2017);
- диапазон значений, отдельно полученных для 2016 и 2017 годов;
- показатели за 2016 г. и за 2017 г.;
- кейсы и факты в привязке к конкретной дате и событию.

---

<sup>58</sup> Анчишкина О. В. (2017а). Контрактная система Российской Федерации: основные экономические параметры и ведущие тенденции сферы государственных и муниципальных закупок, закупок отдельных видов юридических лиц // ЭТАП: Экономика, Теория, Анализ, Практика. № 3. С. 52–76. [Anchishkina O. V. (2017a). *The contract system of Russian Federation: Key economic parameters and the major trends in the sphere of state and municipal procurement, procurement of separate types of legal entities. ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice, No. 3, pp. 52–76. (In Russian).*]

Анчишкина О. В. (2017б). Контрактная система Российской Федерации: особенности функционирования сферы государственных и муниципальных закупок, закупок отдельных видов юридических лиц // ЭТАП: Экономика, Теория, Анализ, Практика. № 4. С. 53–88. [Anchishkina O. V. (2017b). *The contract system of Russian Federation: Specific features in functioning of the sphere of state and municipal procurement, procurement of separate types of legal entities. ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice, No. 4, pp. 53–88. (In Russian).*]

Анчишкина О. В. (2017с) Контрактные основы российской экономики: сфера государственного, муниципального и регулируемого заказа // Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 93–110. [Anchishkina O. V. (2017c). *Contract institutions in the Russian economy: The sphere of state, municipal, and regulated procurement. Voprosy Ekonomiki, No. 11, pp. 93–110. (In Russian).*]

Система показателей была разработана таким образом, чтобы максимально полно и всесторонне охарактеризовать исследуемый объект — сегмент G2G.

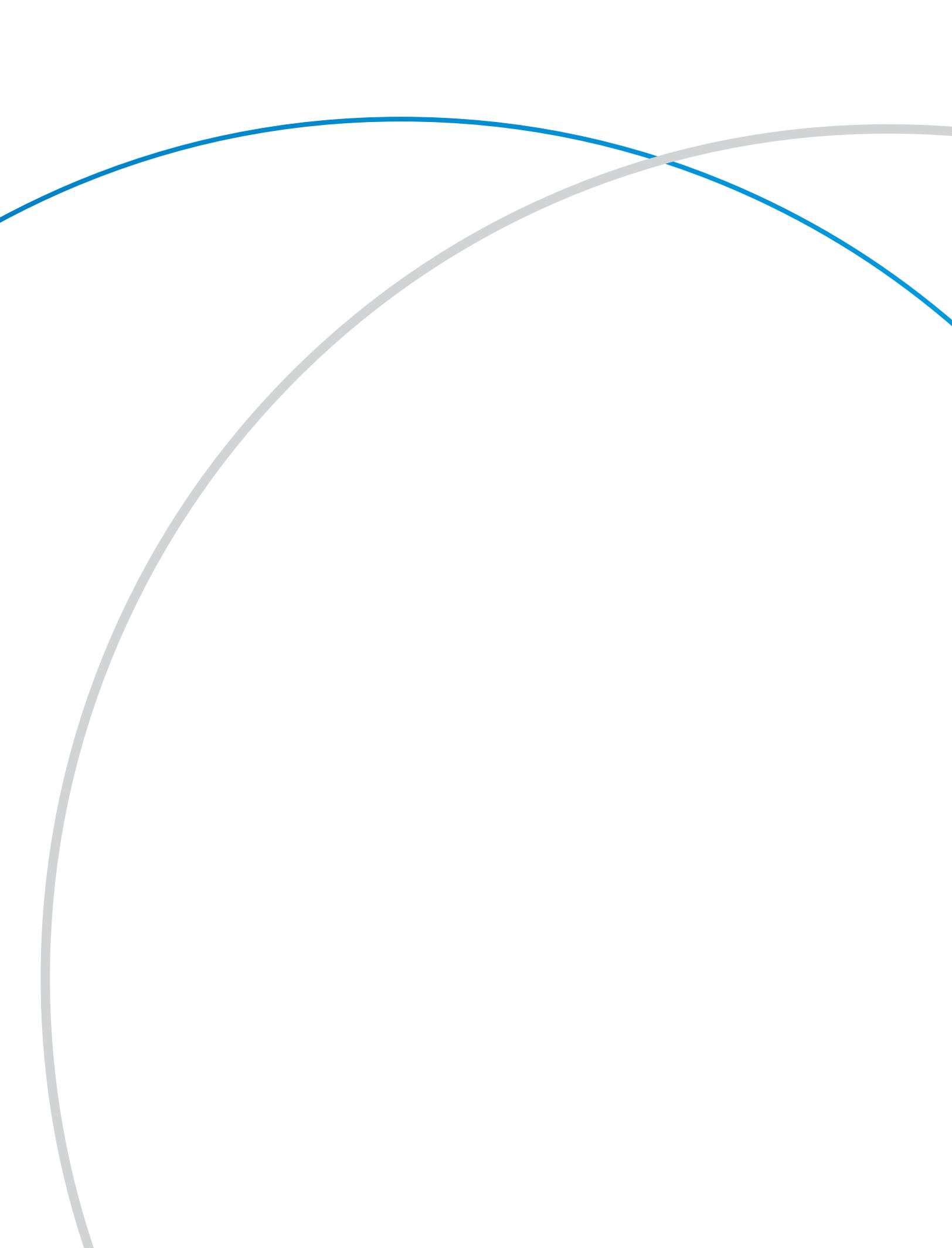
Исследование базируется на анализе данных Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>) — официального источника соответствующих сведений. Хронологические рамки исследования включают все контракты (и связанные с ними извещения), зарегистрированные в ЕИС в период с 01.01.2016 по 31.12.2017. Проводился сплошной статистический анализ данных ЕИС в пределах указанного временного интервала. Обращение к ресурсу производилось 15.05.2017 и 10.01.2018.

В целях исследования по ряду аналитических действий выборка была очищена и нормализована, что описано в соответствующих разделах доклада. Сводка и группировка материалов статистического наблюдения предполагала сочетание автоматизированного и ручного анализа, а также верификации данных.

---









ЦЕНТР  
СТРАТЕГИЧЕСКИХ  
РАЗРАБОТОК

125009, Москва, ул. Воздвиженка, дом 10

тел.: **(495) 725 78 06, 725 78 50**

e-mail: **info@csr.ru**

web: **csr.ru**