

Конкурентные позиции поставщиков и заказчиков в системе закупок научно-технологической продукции

Competitive positions of suppliers and customers in the system of procurement of scientific and technological products

doi 10.26310/2071-3010.2020.260.6.008



С. И. Черных,
д. э. н., профессор,
главный научный сотрудник,
Институт экономики РАН/зав. сектором,
Институт проблем развития науки РАН
✉ serge-chernn@yandex.ru

S. I. Chernykh,
doctor of economics, professor, chief researcher,
Institute of economics of Russian academy of
sciences/head of the sector, Institute for the study
of science of Russian academy of sciences



О. А. Кошкарёва,
научный сотрудник,
Институт проблем развития науки РАН
✉ ksaniya@yandex.ru

O. A. Koshkareva,
research fellow, Institute for the study
of science of Russian academy of sciences

В статье рассматриваются возможности конкурентной борьбы при проведении общественных закупок научно-технологической продукции. В качестве базы для исследования выбран метод анализа «пяти сил» конкуренции М. Портера. Показано, что, несмотря на некоторые положительные моменты, такие как высокая доступность участия в конкурсных процедурах, в целом, существующая система закупок не способствует развитию конкуренции в научно-технологической сфере. Негативные факторы существующей системы обоюдоостро сказываются как на поставщике, так и на заказчике. Кроме того, при совершенствовании процедур общественных закупок необходим достаточно сложный выбор из двух вариантов целеполагания: оптимизация рынка и максимальное снижение издержек заказчика или поощрение инноваций и стремление к качеству закупаемой продукции.

The article examines the possibility of competition in public procurement of scientific and technological products. The method of analyzing M. Porter's «five forces» of competition was chosen as the basis for the study. It is shown that despite some positive aspects, such as the high availability of participation in competitive procedures, in general, the existing procurement system does not contribute to the development of competition in the scientific and technological sphere. The negative factors of the existing system have a double-edged sword on both the supplier and the customer. In addition, improving public procurement procedures requires a rather complex choice of two options: optimizing the market and maximizing customer costs or encouraging innovation and striving for the quality of purchased products.

Ключевые слова: общественные закупки, научно-технологическая продукция, «пять сил» конкуренции, поставщик, заказчик, рыночная власть, картели.

Keywords: public procurement, scientific and technological products, «five forces» of competition, supplier, customer, market power, cartels.

Введение

Согласно действующему Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» основной правовой формой отношений между научной организацией, заказчиком и иными потребителями научной и (или) научно-технической продукции являются договоры (контракты) на создание, передачу и использование научной и (или) научно-технической продукции¹.

Осуществление общественных закупок в нашей стране регулируется двумя законодательными актами: Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее ФЗ-44 и ФЗ-223). Именно этими законами регулируются контрактные отношения между заказчиками и поставщиками научно-технологической продукции в целях удовлетворения обществен-

ных нужд. Договоры (контракты) заключаются между государственным органом-заказчиком (далее — Заказчик) и организацией-исполнителем (далее — Поставщик). Следует отметить, что в ФЗ-44 и в ФЗ-223 предусмотрены только поставки товаров и услуг.

Основными универсальными показателями качества управления общественными закупками выступают: прозрачность, подотчетность, ответственность, результативность, эффективность и экономичность государственных расходов на закупки товаров, работ, услуг [1]. К сожалению, пока эти показатели у нас в стране не находятся на должной высоте.

Позитивные и негативные реалии системы общественных закупок в научно-технологической сфере, а также меры, позволяющие снизить существующие здесь коррупцию и злоупотребления и способствующие расширению участия малого и среднего предпринимательства в закупочном процессе, были рассмотрены в статье [2]. Сейчас же авторами в развитие уже поставленных вопросов ставится задача показать, как влияет на развитие конкурентных отношений действующая система закупок при приобретении для общественных нужд товаров, работ и услуг, прежде всего в указанной выше сфере. При этом будет использован предложенный Майклом Портером конструктивный анализ основополагающих факторов конкуренции, сформулированных им как концепция «пяти сил» конкуренции [3, 4].

¹ Правительство РФ вправе также устанавливать для федеральных государственных научных организаций обязательный государственный заказ на выполнение научных исследований и экспериментальных разработок (См. ст. 8 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (редакция от 26 июля 2019 г.).

Общие положения

Метод, предложенный М. Портером еще в 1979 г., заключается в анализе влияния на конкуренцию в отрасли следующих факторов:

- уровень конкурентной борьбы или внутриотраслевая конкуренция;
- угроза появления новых игроков;
- рыночная власть поставщиков (производителей, продавцов) — здесь речь идет не только об одной из сторон, участвующей в общественных закупках, но и о поставщиках для поставщиков);
- рыночная власть заказчиков (потребителей, покупателей);
- угроза появления продуктов (товаров, работ, услуг) — заменителей (имеются в виду не конкурирующие однотипные товары, а принципиально разные, пример товаров заменителей категории «досуг»: поход в кино и посещение филармонии).

Анализ по пяти силам конкуренции применяется преимущественно компаниями для оценки своей конкурентоспособности на рынке или возможности выйти на рынок. Причем для того, кто уже плотно закрепился на рынке и для того, кто только желает туда попасть ситуация диаметрально противоположная. Чем ниже возможности конкурировать, тем лучше условия для первого (он уже на рынке и в силу слабой конкуренции имеет возможность устанавливать завышенную цену и при этом не особо заботиться о качестве предлагаемого товара) и хуже для второго (ему сложно выйти на рынок, несмотря на возможные конкурентные преимущества). С другой стороны, слишком сильная конкуренция делает рынок менее привлекательным и для первых, и для вторых.

Конкурентный анализ отрасли по М. Портеру помогает определить интенсивность и выраженность конкурентных сил, найти такую позицию, в которой организация будет максимально защищена от влияния конкурентных сил и сможет со своей стороны оказывать влияние на них. Золотое правило теории пяти сил конкуренции Портера заключается следующем: чем слабее влияние конкурентных сил, тем больше возможностей к получению высокой прибыльности в отрасли имеет организация. И наоборот, чем выше влияние конкурентных сил, тем выше вероятность, что ни одна организация не в состоянии будет обеспечить высокую прибыльность. При этом средняя прибыльность отрасли определяется наиболее влиятельными конкурентными силами. Модель пяти сил используется наиболее часто в стратегическом управлении, а в маркетинге она удобна для выявления угроз для роста организации в рамках SWOT-анализа.

Некоторыми авторами в развитие идей М. Портера был предложен ряд дополнительных сил, влияющих на конкуренцию. Так, А. Бранденбургер и Б. Налебафф из Йельской школы менеджмента в середине 1990-х гг., используя теорию игр, добавили концепцию комплементаров (также называемую «шестой силой») с целью объяснения причин, лежащих в основе стратегических альянсов. Комплементарные факторы известны как влияние сопутствующих продуктов и услуг, уже имеющихся на рынке [5]. В предлагаемой статье авторы

в своем анализе исходят из оригинальной концепции «пяти сил» Портера и при этом заостряют внимание на конкурентных позициях Поставщика и Заказчика, их рыночной власти.

Конкурентные позиции Поставщиков (производителей)

Рассмотрим, как согласно предложенной методике влияет существующая система государственных закупок на возможность конкурировать с позиции Поставщика научно-технологической продукции. Прежде всего, таких Поставщиков следует разделить на три категории: поставщики серийной высокотехнологичной продукции, производители уникальных товаров и производители уникальных услуг.

В случае с поставщиками серийного высокотехнологичного оборудования в нашей стране это чаще всего не производители (хотя и они встречаются), а посредники между производителями и потребителями или сборочные производства. Посредники могут быть разными — от перекупщиков, которые никакой ответственности по большому счету не несут, до официальных дилеров, которых часто связывают очень жесткие ограничения по качеству товаров и связанных с ними услуг. В условиях, когда цена является определяющим фактором, перекупщики, не связанные условиями с производителем, получают существенное конкурентное преимущество, поскольку дилер вынужден закладывать в первоначальную цену стоимость услуг, которые он обязан предоставить согласно договору о дилерских услугах. К таким услугам, например, может относиться настройка оборудования под конкретные нужды, или поддержка программного обеспечения. Для Заказчика такая экономия в момент покупки может приводить к существенным тратам впоследствии.

Отметим, что в федеральных законах ФЗ-44 и ФЗ-223 не делается различий между производством и перепродажей научно-технологической продукции и рассматриваются только поставки товаров, работ и услуг. По нашему мнению, такой унифицированный подход негативно сказывается на развитии добросовестной конкуренции, особенно в отношении малых и средних предприятий.

Особенностью производителей уникальных товаров является наличие коллектива с уникальными компетенциями. Среди них можно встретить как небольшие коллективы с минимальным капиталом, так и довольно крупные и богатые организации, форма собственности которых также может сильно отличаться. Производителей уникальных товаров и услуг в каждой отрасли довольно мало, и в основном они хорошо известны. Новые производители появляются редко, особенно в уже существующих отраслях, именно по причине ограниченности трудовых кадров нужной квалификации.

Производители уникальных научно-технологических услуг, также характеризуются наличием коллектива с уникальным набором компетенций. Преимущественно это малый и средний бизнес с минимальным капиталом (входящий в состав корпорации или нет), или государственные научные организации.

Какова здесь угроза появления новых игроков? Эта угроза в основном зависит от барьеров входа в отрасль и способности работающих компаний своими ресурсами влиять на ситуацию. М. Портер выделяет несколько основных факторов, влияющих на угрозу появления новых игроков. Рассмотрим их применительно к нашему объекту исследования.

1. Экономия на масштабе.

Во многих случаях, чем больше объем производства, тем ниже затраты на производство единицы продукции, тем сложнее новым и небольшим игрокам достичь высокой рентабельности на рынке. При осуществлении общественных закупок данный фактор приобретает важность в случае централизованных закупок большого масштаба. В наибольшей степени это касается Поставщиков серийной продукции, поскольку существенно ограничивает возможности малых и средних организаций. При создании уникального высокотехнологичного продукта чаще всего невозможно или экономически нецелесообразно увеличивать в разы объемы производства. В целом можно сказать, что чем более уникальный продукт рассматривается, тем меньше влияние этого фактора. На данный фактор система закупок может оказывать влияние только в случае Поставщиков серийной высокотехнологичной продукции преимущественно при проведении централизованных закупок.

2. Узнаваемость торговой марки и высокая дифференциация продукта.

Система закупок не влияет на этот фактор как минимум потому, что прямое указание на торговую марку или производителя при размещении заявки недопустимо. Однако в научно-технологической сфере это представляется не совсем правильным в отношении Заказчика, в том числе с экономической точки зрения. Например, если у организации-заказчика есть парк оборудования некоторого производителя, то закупать оборудование другого производителя экономически необоснованно, поскольку может приводить к существенному увеличению стоимости эксплуатации, ремонта и обслуживания оборудования разных производителей. Также бывает заранее известно, что определенные товары имеют низкое качество и естественно более низкую цену, и чтобы не допустить их участия в конкурсных процедурах Заказчикам приходится идти на ухищрения при составлении заявок. Но и это не всегда помогает.

Если говорить о производителях уникальной продукции (товаров и услуг), то смысла в запрете на упоминание марки или производителя не много. Как отмечалось выше, их количество не так велико и чаще всего по заявке уже угадывается, какая именно организация ее подала. Кроме того, в стране существуют единственные в своем роде предприятия, конкурентов у которых нет и маловероятно, что они появятся. Первый пример — АО «Опытное конструкторское бюро машиностроения им. И. И. Африкантова» разрабатывает реакторы на быстрых нейтронах — организаций, владеющих такими компетенциями и технологиями в мире больше нет [6]. Второй пример — ФГУП «Научно-исследовательский технологический институт им. А. П. Александрова» занимается комплексны-

ми испытаниями транспортных стендов-прототипов до требуемого уровня надежности и безопасности, причем «особенность института заключается во всеобъемлющем охвате конечных технологий создания транспортных ядерных энергетических установок, концентрирующих в себе результаты работы многих научных и конструкторских коллективов» [7]. И таких примеров можно привести не один десяток.

Что касается фактора дифференциации продукции, то в существующей системе закупок он не имеет большой значимости. Во-первых, при существующей специфике общественных закупок (покупается только то, что действительно необходимо) нет места эмоциональным, демонстративным и прочим «несерьезным» покупкам. Во-вторых, существующая система закупок, как уже упоминалось ранее, ориентирована преимущественно на стоимость товаров и не позволяет конкурировать на неценовых свойствах.

3. Потребность в капитале.

В общем плане, чем выше начальный уровень инвестиций для вступления в отрасль, тем сложнее войти на рынок новым игрокам. Поскольку в данной статье рассматривается именно сфера общественных закупок, то наибольшая проблема связана с наличием финансовых средств для участия в закупочных процедурах. Необходимость финансового обеспечения контракта при участии в конкурсных процедурах часто становится существенным барьером для независимых (не входящих в корпорации) поставщиков высокотехнологичной уникальной продукции. Особенно сильно это сказывается в случае долгосрочного исполнения контракта (например, в случае выполнения НИОКР). Более подробно ситуация с финансовым обеспечением контрактов для независимых производителей описана в статье [2]. Суть проблемы сводится к тому, что независимые предприятия оказываются в крайне невыгодном положении относительно тех, что входят в состав корпораций. Поскольку одним приходится или выводить существенные деньги из бизнеса на долгий промежуток времени, что часто оказывается просто невозможно, или обращаться в банки для получения банковской гарантии под проценты, что существенно снижает итоговую прибыль компании, а вторым просто достаточно гарантийного письма от своей корпорации. С учетом привычки корпораций скупать предприятия малого бизнеса «со всеми потрохами», данная особенность системы закупок наиболее негативно сказывается на развитии конкуренции. В краткосрочном периоде требование обеспечения контракта, а долгосрочном — государство рискует получить абсолютные монополии по многим высокотехнологичным направлениям. Можно ли говорить о развитии конкуренции, если, например, все организации, работающие в сфере атомной промышленности, будут принадлежать государственной корпорации «Росатом»?

4. Высокие постоянные издержки.

Считается что, чем выше уровень постоянных затрат в отрасли, тем сложнее новым игрокам получить прибыль от продаж на начальном этапе входа на рынок. Данный фактор может иметь существенное значение для Поставщиков серийной высокотехнологичной

продукции, например за счет необходимости защиты интеллектуальной собственности, или за счет недостаточности имеющегося опыта. В меньшей степени этот фактор актуален для производителей уникальной продукции. Система общественных закупок влияет на данный вид издержек в том случае, когда требуется лицензирование некой деятельности. Иногда здесь, к сожалению, возникают проблемы: так, например, компаниям, занимающимся поставкой и обслуживанием сейсмологического оборудования, требуется иметь лицензию на строительную деятельность и держать в штате строителя с соответствующей квалификацией только потому, что данный вид оборудования необходимо устанавливать на специальную площадку. При этом, при создании таких площадок они как обращались, так и продолжают обращаться в строительные фирмы.

5. Доступ к каналам распределения.

Этот фактор обусловлен тем, что чем сложнее добраться до целевой аудитории на рынке, тем ниже привлекательность отрасли. Каналами распределения продукции в существующей системе являются площадки, предназначенные для осуществления общественных закупок. Согласно законам, доступ к ним достаточно прост и не представляет собой сколько-нибудь не преодолимого барьера. Необходимо лишь быть зарегистрированным как поставщик на электронной площадке, но на практике возникают проблемы. Во-первых, само участие в конкурсе иногда стоит необоснованно дорого, при этом деньги за участие в конкурсных процедурах затем возвращаются, но только выигравшему контракт, а если компания претендует не на один контракт, а на несколько ей приходится много раз подумать, прежде чем выходить со своими предложениями. Второй момент, который иногда встречается: с тем, чтобы повысить вероятность победы нужной компании, объявляется конкурс на непопулярной площадке. Таким образом, знают о том, что разыгрывается этот контракт единицы. Если же об этом узнает кто-либо, кого в поставщиках видеть не желают и у него при этом нет регистрации на данной площадке (а так, скорее всего, и будет, поскольку площадка не популярна), то электронная площадка может затягивать регистрацию поставщика так, что он не успевает подать заявку.

6. Политика правительства.

Чем выше ограничения, накладываемые государством на деятельность в отрасли, чем жестче регламентируемые требования к продукту в отрасли, чем выше участие государства в отрасли, тем ниже ее привлекательность для новых игроков. Ограничения и требования, накладываемые на отрасли, а также доля государства в них могут существенно отличаться. Но при этом сама система государственных закупок довольно сильно влияет на все отрасли, продукция которых может быть общественно значимой. Научно-технологическая продукция, безусловно, таковой является и следует констатировать, что проводимая в последние десятилетия политика российского правительства в отношении научно-технологической сферы, основанная на принципах бюрократизации и «оптимизации», приводит к существенному сни-

жению привлекательности этой сферы для новых игроков — организаций, перспективных с точки зрения развития НИОКР, а также молодых ученых и инноваторов.

Конкурентные позиции Заказчиков (потребителей)

По М. Портеру рыночная власть Заказчиков определяется разнообразными факторами. Среди них — ужесточение конкуренции за счет предъявления более высоких требований к качеству товара (услуги) и уровню сервиса, что оказывает давление на уровень цен. Более высокие требования, предъявляемые к готовой продукции, заставляют производителей повышать качество за счет увеличения издержек. Согласно представлениям о взаимодействиях между потребителем и поставщиком, чем большая доля продукции закупается конкретным потребителем, тем сильнее переговорные позиции последнего. В этом случае Заказчик имеет возможность добиваться скидок при покупке крупных партий, размер которых отчасти зависит от его рыночной власти и отчасти — от экономического положения Поставщика. При этом потребитель, если в его закупаемом ассортименте преобладает продукция одного производителя, сам рискует стать жертвой так называемых издержек переключения (издержки, которые несет потребитель, если он вынужден или намерен перейти от одного поставщика к другому) [4].

В современной системе общественных закупок Российской Федерации поведение Заказчика отличается от стандартного поведения Поставщика по Портеру. Если объединить всех Заказчиков, обязанных руководствоваться ФЗ-44 и ФЗ-223, в некоторого единого «Заказчика по обеспечению общественных нужд», то его доля на рынке оказывается сравнима с монополистом: по данным официального сайта Единой информационной системы в сфере закупок РФ в 2019 г., в соответствии с законами ФЗ-44 и ФЗ-223 было заключено контрактов на общую сумму 29582,87 млрд руб., что составило почти 28% от ВВП за указанный год. Других потребителей (кроме домохозяйств), которые хотя бы отдаленно имели схожие объемы, у нас нет². С учетом того, что отечественная экономика демонстрирует слабую инновационную активность, для многих негосударственных производителей научно-технологической продукции получение государственных контрактов является единственной возможностью для существования. Таким образом, можно утверждать, что власть Заказчиков (потребителей) при общественных закупках в сфере НИОКР является довольно серьезной силой. Однако эта власть регламентируется базовыми законами, а их несовершенство приводит к тому, что у Поставщиков по ФЗ-44 полностью отсутствует возможность неценовой конкуренции, а у их «коллег» по ФЗ-223 такая возможность весьма незначительна.

Именно цена является единственным критерием выбора Поставщика при проведении аукциона и более чем на 50% определяет его в других процедурах

² Домохозяйства на потребление тратят около 50% ВВП. Однако подавляющая часть высокотехнологичной продукции, которую они приобретают, — импортного производства.

закупки. Поставщики не могут конкурировать за счет технологичности или качества. Единственным ориентиром для конкурентной борьбы становится минимизация издержек во что бы то ни стало, при этом качество и надежность страдает многократно. Даже в ситуации, когда качество важнее цены в силу того, что ликвидация последствий может обойтись в десятки и сотни раз дороже сэкономленного, Заказчик ничего не может сделать в рамках закона. И он вынужден или покупать неудовлетворительный продукт или идти на нечистоплотность сделок, предварительно сговариваясь с поставщиком, что также негативным образом сказывается на конкуренции в научно-технологических сферах. В результате закупаемая продукция в подавляющем большинстве случаев находится на нижней границе допустимого качества. В то время как неценовые конкурентные преимущества в ряде случаев в долгосрочной перспективе могут иметь существенные экономические эффекты, и по совокупности оказаться более выгодными как с экономической, так и с потребительской точки зрения.

По классификации О. Анчишкиной государственные заказы делятся на четыре группы по показателю стоимости контрактов, заключенных в течение года: микрозаказчики (годовой контрактный бюджет до 1 млн руб., составляют 36% госзаказчиков); мелкие (1-10 млн руб., 45%); средние (10-100 млн руб., 15%) и крупные (свыше 100 млн руб., 4%). Если у мелких заказчиков объем контрактов составляет 0,4% от общей суммы контрактов, то у крупных — 83%. При этом в отношении всех заказчиков действуют единые требования, установлены одинаковые права и обязанности, но административная ответственность завышена для одних и занижена для других и как результат — «правовые нормы обращены ко всем и ни к кому» [8].

В целом можно констатировать, что рыночная власть Заказчиков в системе государственных закупок весьма серьезна и с учетом особенностей нормативно-правовой базы и максимальной ориентированности на сокращение издержек практически не предоставляет возможностей для чистоплотной неценовой конкуренции. Это, на наш взгляд, служит серьезным препятствием для научно-технологического развития страны.

Условия применимости метода «пяти сил» и негативные побочные эффекты, влияющие на конкуренцию

Анализ по «пяти силам» конкуренции наиболее объективно отражает действительность при выполнении нескольких условий. Во-первых, все игроки на рынке должны быть не связаны между собой, не взаимодействовать вне рыночных механизмов и не сговариваться. Во-вторых, цена определяется конкурентными преимуществами. И, в-третьих, стабильность на рынке такова, что позволяет каждому участнику рынка реагировать на действия других участников. Подробно условия, при которых «пять сил» конкуренции работают в полную силу, были рассмотрены в работе [9]. К сожалению, в России при действующей системе общественных закупок данные условия выполняются слабо или вообще не выполняются. В связи

с этим может возникнуть вопрос: если у нас в стране нет еще надлежащих условий для действия «пяти сил», то стоит ли вообще проводить такой анализ? На наш взгляд, стоит, поскольку чрезвычайно важной является задача перманентного улучшения отечественной системы общественных закупок, в том числе в научно-технологической сфере, приближения ее к мировым стандартам, а решить такую задачу невозможно без выявления и устранения «узких мест».

Безусловно, самым нежелательным образом на развитии конкуренции сказываются неконкурентные методы поведения торгов, которые можно наблюдать как среди Заказчиков, так и Поставщиков. Картельные сговоры — одно из основных негативных проявлений в современной российской экономике, препятствующих развитию добросовестной конкуренции. В 2019 г. ФАС России выявила 926 картелей и иных антиконкурентных соглашений, большинство из которых — это сговоры на торгах, в том числе сговора с органами власти и государственными заказчиками. По оценкам Совета Безопасности РФ, экономика страны от различного вида сговоров на торгах и товарных рынках теряет до 1,5% ВВП [10].

Преобладающее количество антиконкурентных соглашений выявляется в строительном комплексе (в том числе строительстве и обслуживании дорог) — около 25% и в сфере здравоохранения (в том числе на рынке поставок медицинских изделий и фармацевтики) — около 20% [11]. И это только по официальным статистическим данным, которые не в полной мере отражают масштабы картелизации российской экономики и, в частности, сферы общественных закупок. К мероприятиям Национального плана развития конкуренции отнесена декартелизация при осуществлении госзакупок на содержание, ремонт и строительство объектов дорожного хозяйства. Что касается здравоохранения, то данная проблема со всей остротой встала в условиях борьбы с коронавирусом. Так, Федеральная антимонопольная служба в весенние месяцы 2020 г. постоянно выявляла картельные сговоры на рынках продаж медицинских масок, приводившие к десятикратному завышению цен на них [12].

Картельный сговор между Заказчиком и Поставщиком при госзакупках возможен в следующих формах:

- заказчик разрабатывает документацию, «заточенную» под определенного поставщика, при этом еще до начала процедуры такой поставщик может сам разработать документацию «под себя» и передать ее заказчику, только осуществляющему публикацию;
- заказчик формулирует документацию и требования к поставщикам так, чтобы неподготовленный потенциальный поставщик не мог самостоятельно правильно подать документы на участие, тем самым подготавливается база для победы нужной организации;
- в ходе тендера заказчик необоснованно или по надуманным основаниям отсеивает неудобных потенциальных поставщиков, лоббируя интересы конкретной организации.

Картельные сговоры также можно наблюдать

между Поставщиками. В рамках закупочных процедур они возможны в следующих формах:

- Один потенциальный Поставщик в процессе торгов сильно снижает цену контракта, делая его невыгодным для других добросовестных Поставщиков, из-за чего они снимаются с торгов. В конце торга заявку подает другой участник сговора, понизив цену незначительно, в итоге вторые части заявок этих двоих участников и рассматривает заказчик. В ходе рассмотрения оказывается, что заявка Поставщика, который снижал сильно стоимость, не соответствует требованиям. В результате побеждает тот, который снизился незначительно. Договоренность между проигравшим и победителем заключается в том, что второй выплачивает первому «откат», либо на следующих торгах уже победитель станет так называемым «тараном» и обеспечит победу партнеру.
- Организации договариваются между собой не снижать сильно цену контракта, что невыгодно для Заказчика.
- В результате договоренности один из конкурентов не подает свою заявку либо подает ее с заведомыми ошибками, обеспечив победу другому участнику [13].

Недобросовестная конкуренция в результате картельных сговоров между Поставщиками дает возможность получения ими необоснованно высоких прибылей при отсутствии необходимости поддерживать на должном уровне качество товаров, работ, услуг. Такая ситуация негативно сказывается как на Заказчике, так и на добросовестных Поставщиках. Добросовестная же конкуренция способствует сдерживанию роста цен. Также в случае развитого рынка и достаточной финансовой обеспеченности Заказчиков становится важным поддерживать и стремиться к повышению качества закупаемой продукции, что вынуждает Поставщиков внедрять инновации с целью улучшения своих позиций на рынке.

Повышение конкурентного потенциала любой отрасли невозможно без комплекса мер, направленных на совершенствование структуры рынка. Это предполагает, в том числе, минимизацию барьеров для вхождения в отрасль новых игроков и стремление к максимальной демополизации рынка. Однако в научно-технологической сфере это может приводить к негативным эффектам. Как уже отмечалось, производителей уникальной продукции не так уж много, иногда они вообще представлены одним-двумя предприятиями³. Единственной возможностью повысить конкуренцию в таких сферах — существенное снижение требований к проводимым работам, что недопустимо для предприятий-заказчиков, особенно в сферах повышенной опасности: атомная энергетика, экологически опасные производства, пассажирские

перевозки, объекты, расположенные в зонах со сейсмологической опасностью и т. д. Вместе с тем, повышение требований к технологичности продукции, внедрению современных инноваций снижает конкуренцию по причине того, что далеко не все производители готовы к технологическим прорывам. Поэтому при совершенствовании процедур общественных закупок необходим достаточно сложный выбор из двух вариантов целеполагания: оптимизация рынка и максимальное снижение издержек Заказчика или поощрение инноваций и стремление к качеству закупаемой продукции.

Заключение

Существующая система закупок обоюдоостро негативным образом сказывается как на Поставщиках, так и на Заказчиках высокотехнологичной и научной продукции. Обезличенность запросов во многих случаях играет против Заказчика. Попытки описать технические характеристики конкретного высокотехнологичного продукта не всегда дают желаемый результат. Кроме того, проведенный анализ показывает, что система общественных закупок в целом никак не способствует развитию конкуренции. Есть положительные стороны, такие как теоретическая возможность выйти на сделку для любой организации, поскольку доступ на торговые площадки достаточно прост, и обычно услуга регистрации на них стоит недорого. Но и здесь есть возможности для манипуляции и создания входных барьеров. Однако это не так критично, как некоторые другие факторы. Так, ориентация исключительно на стоимость приобретаемой продукции неминуемо приводит к потере качества, поскольку цена становится самым важным преимуществом в конкурентной борьбе. Это приводит к негативным последствиям для Заказчика. Кроме того, наиболее ответственные производители не могут конкурировать, не желая снижать качество своей продукции.

Одним из самых негативных факторов для конкуренции в научно-технологической сфере в процедурах общественных закупок являются действующие нормы по финансовому обеспечению контрактов. Они в долгосрочной перспективе приведут к полной монополизации корпорациями многих отраслей научно-технологической сферы.

Что касается крайне высокой степени картелизации сферы общественных закупок, то здесь требуются четкие и выверенные действия со стороны государства в целях искоренения этой «болезни». Вместе с тем, следует дать ответ на вопрос — что является главной целью политики, направленной на развитие конкуренции: оптимизация структуры рынка или поощрение инноваций? Очевидно, что в любом случае она должна быть направлена на обеспечение конкурентоспособности национальной экономики, а для этого необходимо хорошо ориентироваться в конкретных рынках и предсказывать их поведение, в том числе используя концепцию «пяти сил» конкуренции.

* * *

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ. Проект № 19-010-00864 «Разработка концепции развития конкуренции в сфере науки».

³ ФЗ-44 (ст. 93, п.1) определяет регламент осуществления закупки у единственного поставщика при выполнении ряда условий, но организации, выполняющие научно-технологические работы, не подпадают под них. Если закупка выполняется в соответствии с ФЗ-223, то положение о закупках заказчика может предусматривать случаи закупки у единственного поставщика.

Список использованных источников

1. Институт общественных закупок в современной российской экономике: Монография/Под ред. И. И. Смотрицкой и С. И. Черных. М., 2016. 280 с.
2. С. И. Черных, О. А. Кошкарёва. Реалии системы общественных закупок в научно-технологической сфере//Инновации. № 7. 2019. С. 9-15.
3. М. Портер. Конкуренция/Пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. 608 с.
4. М. Портер. Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов. 4-е изд. М.: Альпина Паблишер, 2011. 433 с.
5. A. M. Brandenburger, B. J. Nalebuff. The Right Game: Use Game Theory to Shape Strategy//Harvard Business Review. Vol. 73. № 4. 1995. P. 57-71.
6. Официальный сайт акционерного общества «Опытное конструкторское бюро машиностроения им. И. И. Африкантова» (АО «ОКБМ Африкантов»). <http://www.okbm.nnov.ru/company/general-information>.
7. Официальный сайт Федерального государственного унитарного предприятия «Научно-исследовательский технологический институт им. А. П. Александрова». http://www.niti.ru/1_enterprise/enterprise_.html.
8. О. В. Анчишкина. Контрактные основы российской экономики: сфера государственного, муниципального и регулируемого заказа//Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 93-110.
9. P. Kevin. Coyne and Somu Subramaniam, Bringing Discipline to Strategy//McKinsey Quarterly. 1996. Vol. 33. № 4. P. 14-25.
10. Федеральное собрание Российской Федерации. Государственная дума. Стенограмма заседаний. Бюллетень № 280 (1828). 19 февраля 2020 г. Издание Государственной думы. С. 41-42.
11. Антимонопольное регулирование в цифровую эпоху/Под ред. А. Ю. Цариковского, А. Ю. Иванова, Е. А. Войниканис. М.: Изд. дом ВШЭ, 2018. 311 с.
12. Официальный сайт ФАС России. <https://fas.gov.ru/news/29560>. <https://fas.gov.ru/news/29757>.
13. П. Гольцова. Картельный сговор по 44-ФЗ: как опознать на торгах и что делать. Госконтракт. 5 декабря 2019. <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fgoskontrakt.ru%2Ftender%2Fkartelnyy-sgovor-po-44-fz-kak-opoznat-na-torgakh-i-cto-delat>.

References

1. The Institute Of Public Procurement In The Modern Russian Economy/Edited by I. I. Smotritskaya, S. I. Chernykh. M., 2016. 280 p. (In Russ.)
2. S. I. Chernykh, O. A. Koshkareva. The realities of the system of public procurement of scientific and technological products//Innovation. № 7. 2019. P. 9-15. (In Russ.)
3. M. Porter. Competition/Per. s engl. M.: Publishing house «Williams», 2005. 608 p. (In Russ.)
4. M. Porter. Competitive Strategy: Methods for analyzing industries and competitors. 4th ed. Moscow: Alpina publisher, 2011. 433 p. (In Russ.)
5. A. M. Brandenburger, B. J. Nalebuff. The Right Game: Use Game Theory to Shape Strategy//Harvard Business Review. Vol. 73. № 4. 1995. P. 57-71.
6. Joint Stock Company «Afrikantov OKB Mechanical Engineering». <http://www.okbm.nnov.ru/company/general-information>. (In Russ.)
7. The Federal State unitary enterprise «Alexandrov Research Institute of technology». http://www.niti.ru/1_enterprise/enterprise_.html. (In Russ.)
8. O. Anchishkina. Contract Institutions in the Russian Economy: The sphere of state, municipal, and regulated procurement//Voprosy Ekonomiki. 2017. № 11. P. 93-110. (In Russ.)
9. P. Kevin. Coyne and Somu Subramaniam, Bringing Discipline to Strategy//McKinsey Quarterly. 1996. Vol. 33. № 4. P. 14-25.
10. Federal Assembly of the Russian Federation. State Duma. Transcript of the meetings. Bulletin № 280 (1828). February 19, 2020 – Publication of the State Duma. P. 41-42. (In Russ.)
11. Antitrust regulation in the digital age/Edited by A. Yu. Tsarikovsky, A. Yu. Ivanov, E. A. Voynikanis. Moscow: HSE publishing house, 2018. 311 p. (In Russ.)
12. The Federal Antitrust Service. <https://fas.gov.ru/news/29560>. <https://fas.gov.ru/news/29757>. (In Russ.)
13. P. Goltsova. Cartel agreement on 44-FZ: how to identify at auction and what to do. State Contract. December 5, 2019. (In Russ.) <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fgoskontrakt.ru%2Ftender%2Fkartelnyy-sgovor-po-44-fz-kak-opoznat-na-torgakh-i-cto-delat>.