



О. Н. Балаева, Л. С. Коробейникова, Е. Е. Чупандина, А. А. Яковлев

ОЦЕНКА ИЗДЕРЖЕК ЗАКАЗЧИКА В РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЕ ГОСЗАКУПОК (на примере Воронежского государственного университета)*

Статья посвящена проблеме оценки и учета издержек в российской системе государственных закупок, которые несут заказчики, поставщики и регуляторы. На основе результатов масштабного исследования PricewaterhouseCoopers (2011 г.) 30 стран Евросоюза подготовлена методика оценки издержек госзаказчика на осуществление закупочных процедур. Предлагаемая методика использована для расчета и анализа издержек, связанных с осуществлением закупочной деятельности в Воронежском государственном университете (ВГУ). Проведенный анализ показал, что по абсолютному уровню трудозатрат издержки на осуществление госзакупок в ВГУ сопоставимы с данными по странам ЕС. Однако в относительном выражении (как % от стоимости контрактов) издержки закупок в Евросоюзе оказываются в несколько раз ниже. В статье выявлены причины такого расхождения и сформулированы рекомендации для бюджетных организаций и государственных органов по оптимизации закупочных процедур в российских условиях.

Ключевые слова: государственные закупки; госзаказчик; издержки госзакупок; государственный университет.

•

O. N. Balaeva, L. S. Korobeinikova, E. E. Chupandina, A. A. Yakovlev

Estimation of costs in Russian public procurement system: case-study of Voronezh State University

The paper is focused on the problem of estimating costs which are incurred by customers, suppliers and regulators in the Russian system of public procurement. In this paper we adapted the methodology elaborated by PwC for research on 30 countries in European Commission in 2011 for Russian conditions. On this methodological basis we estimated procurement costs of one big Russian public customer – Voronezh state university (VSU). We showed that in absolute terms cost of procurement in VSU is comparable with average level in EU. However as a percentage of purchased goods and services cost of procurement in EU is 8 times lower. We explain the reasons for this large gap and formulate policy recommendations both for public customers and relevant authorities in the context of the Russian Federation.

Key words: Russian public procurement; public customers; costs of procurement regulation; state university.

В условиях реформирования системы госзакупок в РФ и перехода на контрактную систему актуализируется проблема эффективности процедур госзакупок. Однако в дискуссиях

о госзакупках основное внимание уделяется годам от применения конкурентных процедур (в виде снижения цен на торгах), а издержки, которые при этом несут заказчики, поставщики

* Данная работа основана на результатах исследования Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ, проводимого в рамках проекта «Сравнительный анализ эффективности государственных закупок», поддержанного Программой фундаментальных исследований ВШЭ в 2013–2014 гг.

и регуляторы (ФАС, региональные департаменты закупок и т. п.), как правило, не учитываются. Тем не менее, как показывают зарубежные исследования и экспертные оценки российских специалистов по госзакупкам, размер таких издержек может быть весьма значителен. С его учетом целый ряд закупочных процедур (в особенности мелкие закупки) могут оказаться неэффективными.

Актуальность учета и анализа издержек на осуществление закупочной деятельности возрастает с принятием закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (44-ФЗ), поскольку, как показывает первый опыт применения данного закона, новое регулирование предъявляет к заказчикам дополнительные требования по прогнозированию и планированию закупок, проведению процедур отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения нужд заказчика, исполнению договоров, мониторингу, надзору, контролю и аудиту соблюдения требований законодательства. Соответственно, по оценкам специалистов, издержки администрирования госзакупок по сравнению с условиями действия закона № 94-ФЗ в целом возрастают.

Так, например, с введением 44-ФЗ более значимым становится этап планирования закупок. План закупок госзаказчика должен разрабатываться с учетом мероприятий государственных программ РФ, целевых программ, планов и программ развития субъектов РФ, что позволяет сформировать сводный прогноз закупок как часть прогноза социально-экономического развития РФ и существенно повышает обоснованности плана закупок организации-госзаказчика, однако вместе с тем и увеличивает трудоемкость данного этапа закупочного процесса. Включение в контрактную систему положений об обосновании и нормировании закупок позволяет заказчику устанавливать требования к приобретаемым товарам, достаточным для обеспечения его деятельности. Но это также способствует росту трудоемкости работ по планированию закупок, так как детальному обоснованию подлежат объекты закупки, способы определения поставщиков и объем денежных средств, необходимых для осуществления закупок. Растет трудоемкость работ по обработке документов и организации электронного документооборота, что связано с необходимостью сканирования большого сегмента бумажных документов, используемых в системе документооборота за-

казчиков и поставщиков. Затратность закупочного процесса также возрастает с приобретением дополнительного оборудования для специалистов контрактной службы. Реализация принципа профессионализма заказчика, в рамках которого необходимо поддерживать уровень квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, требует формирования определенного бюджета расходов на повышение квалификации или профессиональную переподготовку как сотрудников контрактной службы, так и членов единой приемочной комиссии заказчика в сфере закупок.

До недавнего времени исследования эффективности закупочных процедур российских госзаказчиков с учетом издержек на их осуществление практически не проводились, и соответствующие методики расчета в российской системе госзакупок отсутствуют. Однако нельзя не отметить, что проблема значимости издержек осуществления госзакупочной деятельности неоднократно фиксировалась специалистами, занимающимися данной тематикой. Так, например, анализируя недостатки госзаказа, М. Ю. Малкина отмечает, что «будучи опосредованной формой взаимодействия производителя и потребителя, с созданной для этого мощной инфраструктурой, институт госзаказа поддерживает систему общественных квазиблаг и увеличивает транзакционные издержки взаимодействия госучреждений и бизнеса. Внутри организаций возникают дополнительные структуры, работающие с госзаказом, раздувается бюрократический аппарат учреждений, выполняющих функции государственных заказчиков... Все это ложится тяжелым бременем на государственный бюджет» [2, с. 55].

В работе коллектива авторов ГУ-ВШЭ [4] актуальность учета издержек на осуществление закупок обосновывается на примере крупной бюджетной организации-заказчика. Как показали расчеты, издержки администрирования закупок составили около 0,6 % от общего объема этих контрактов. При этом издержки на одну процедуру практически не зависели от размера контракта, в итоге для крупных контрактов (свыше 1,5 млн руб.) издержки оценивались как 0,15–0,2 %, а для мелких (до 1,5 млн руб.) — возрастали до 7,5–9 %. Надо понимать, что эти издержки организация-заказчик несет в любом случае, даже если экономия от снижения цены в связи с применением конкурентной процедуры отсутствует, и, соответственно, необходим их учет при оценке эффективности закупочной деятельности.

В исследовании Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ под руководством С. Б. Авдашевой [1], посвященном оценке эффектов Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», дается примерная укрупненная количественная оценка издержек и выгод компаний госсектора и компаний, осуществляющих регулируемые виды деятельности, а также чистых общественных выигрышей и издержек. Однако, как уже упоминалось выше, эмпирические исследования по оценке издержек закупок на уровне отдельных организаций и соответствующие методики на данный момент отсутствуют.

Среди зарубежных исследований можно отметить работу итальянских авторов Университета Бари [6], в которой рассматривается подход к оценке дополнительных издержек, связанных с увеличением числа участников торгов, и сопоставлению их с возможными выгодами. Однако наиболее масштабным зарубежным исследованием выгод и издержек госзакупок, по нашему мнению, является доклад PricewaterhouseCoopers (PwC) для Европейской комиссии в марте 2011 г. «Public procurement in Europe: cost and effectiveness» [8]. Данная работа посвящена изучению влияния действующих законодательных директив Европейского союза (ЕС) на систему госзакупок в регионе и проведению оценки ее эффективности для выявления направлений дальнейшего совершенствования законодательства в этой области и является своего рода отправной точкой для исследования, результаты которого представлены в настоящей публикации.

В данной статье предлагается методика расчета издержек госзаказчика на осуществление госзакупочной деятельности, которая была использована для анализа издержек крупного российского бюджетного учреждения — Воронежского государственного университета (ВГУ).

Оценка издержек госзакупок: подход PricewaterhouseCoopers

Исследование PwC было нацелено на изучение влияния действующих директив ЕС (Public Sector Directive 2004/18/EC & Utilities Directive 2004/17/EC) на систему госзакупок. Авторы основывались на эмпирических данных о государственных закупках и контрактах стран ЕС и Европейской экономической зоны (ЕЭЗ),

размещенных на интернет-портале Tenders Electronic Daily (<http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>) и охватывающих 540 тыс. закупок в 30 странах за период 2006–2010 гг. Кроме этого данный проект опирался на результаты опроса 5500 государственных заказчиков и 1800 поставщиков по госконтрактам, а также на материалы 150 глубинных интервью с представителями заказчиков и поставщиков. В ходе проекта были оценены издержки как заказчика, так и компаний-поставщиков (включая проигравших тендер) для каждого типа процедур. Оценка издержек производилась по критерию затрат (в человеко-днях) для следующих четырех этапов осуществления закупки:

- подготовка к проведению процедуры / к участию в процедуре;
- проведение процедуры / участие в процедуре;
- заключение контракта;
- разрешение конфликтных ситуаций.

Эффективность различных процедур оценивалась по таким критериям, как конкуренция (число поданных заявок и доля трансграничных поставок) и длительность процедуры (в днях). Также учитывались оценки, полученные от респондентов в ходе опроса. Эффективность закупок с использованием законодательных норм ЕС и национального законодательства сопоставлялась с закупками в частном секторе.

По результатам проведенного исследования PwC было выявлено, что средний уровень издержек в системе госзакупок в ЕС составляет около 1,4 % общей стоимости закупок. Если рассматривать общую структуру совокупных издержек на осуществление закупок, то около 25 % совокупных издержек несут заказчики, около 75 % издержек приходится на поставщиков (с учетом фирм, проигравших на торгах). При этом издержки на процедуру практически не связаны со стоимостным объемом закупки (за исключением случаев крупнейших заказов), поэтому доля издержек для мелких закупок оказалась существенно выше. Так, для контрактов порогового уровня стоимости в 125 тыс. евро (начиная с которого по законодательству ЕС конкурентные процедуры становятся обязательными при покупке товаров) суммарные издержки заказчиков и поставщиков составили от 18 до 29 % стоимости контракта, для медианного контракта (стоимостью около 390 тыс. евро) — от 6 до 9 %.

Также было выявлено, что по сравнению с частным сектором госзакупки в ЕС требуют

бóльших временных и финансовых затрат и организационно менее эффективны, но в то же время они более прозрачны и более конкурентны (по числу участников торгов).

Исследование РwС представляет несомненный интерес и для российских исследователей и практиков в сфере госзакупок. Надо отметить, что логика исследования РwС применима для российских условий, несмотря на ряд различий систем госзакупок стран ЕС и России (табл. 1).

Указанные различия принципиальным образом не влияют на подход к оценке издержек госзакупок, однако заранее можно предположить, что из-за существенно более низких пороговых значений стоимости закупки в РФ (и соответственно более низких значений средней стоимости одной закупки) издержки на одну процедуру закупки могут быть выше, чем в странах ЕС.

Общий подход к расчету издержек бюджетного учреждения-госзаказчика, связанных с осуществлением закупочной деятельности

В рамках настоящей работы предлагается подход к оценке издержек закупочных процедур российских бюджетных организаций-госзаказчиков. Первоначально разработанный нами подход к оценке издержек госзакупок основывался на логике отмеченного выше исследования РwС: выявление издержек, характерных для отдельных стадий процесса, и их суммирование. При этом оценка осуществляется по процедурам: закупка у единственного поставщика (как база для сравнения), котировка, аукцион, конкурс.

Для оценки издержек госзаказчика по аналогии с проектом РwС выделяются следующие стадии закупочной деятельности организации-госзаказчика:

— формирование запроса на закупки (планирование);

Таблица 1

Некоторые отличительные особенности систем госзакупок стран ЕС и России

Характеристики	ЕС ¹	РФ
Объем госзакупок	3,5 % ВВП	8,4 % ² ВВП
Пороговые значения стоимости закупки	Свыше 125 тыс. евро — регулируются директивами ЕС (Public Sector Directive и Utilities Directive), до 125 тыс. евро — возможно использование норм национального законодательства	Свыше 100 тыс. руб. — обязательно проведение конкурентных закупочных процедур ³
Среднее число заявок на торгах	5,4 заявки	2,7 ⁴ заявки
Процедуры госзаказа, % от числа контрактов/от общей стоимости	<ul style="list-style-type: none"> Открытые процедуры (open procedure) — 73 / 52 Процедуры с ограниченным участием (restricted procedure) — 9 / 23 Многоэтапные конкурентные переговоры (competitive dialogue) — < 1 / 4 Открытые переговоры (negotiated procedure) — 9 / 14 	<ul style="list-style-type: none"> Закупки у единственного поставщика — 51 / 39 Запросы котировок — 28 / 3 Аукционы — 17 / 38 Конкурсы — 4 / 20⁵
Средняя стоимость одного контракта	Медианное значение составляет 400 тыс. евро, среднее — 3 млн евро	2844,3 тыс. руб. (или примерно 70,6 тыс. евро) ⁶

¹ По данным [8].

² По данным 2010 г. [3].

³ В условиях действия закона 94-ФЗ (с 2007 г.).

⁴ По данным 2008–2010 гг. [3].

⁵ В условиях действия закона 94-ФЗ.

⁶ По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата) за 2008–2010 гг. [3].

- рассмотрение запросов и формирование плана закупок;
- подготовка технического задания (ТЗ);
- подготовка документации для проведения процедуры;
- проведение процедуры;
- подведение итогов и заключение контракта;
- урегулирование конфликтных ситуаций с участниками торгов (с поправкой на вероятность их возникновения);
- мониторинг исполнения контракта;
- урегулирование конфликтных ситуаций, связанных с исполнением контракта (с поправкой на вероятность их возникновения).

Для оценки реализуемости предлагаемого подхода к оценке издержек госзаказчика была проведена серия углубленных интервью с российскими специалистами различного уровня, в той или иной степени связанными с госзакупочной деятельностью, и собрана релевантная информация о госзакупках и издержках, связанных с закупочной деятельностью организации-заказчика.

По итогам интервью было принято решение скорректировать предлагаемый подход к оценке издержек закупочной деятельности организации-заказчика, отказавшись от логики оценки издержек каждого этапа закупочной деятельности в отдельности. Это связано, прежде всего, с высокой гетерогенностью данного процесса: специалисты затруднялись давать однозначные оценки трудоемкости той или иной стадии даже в рамках одного вида закупочной процедуры, предлагая приблизительные интервальные оценки, причем интервалы оказывались весьма широкими. При мультипликации в масштабах всей закупочной деятельности организации это дало бы неадекватные итоговые оценки. Кроме того, данный подход характеризуется низкой степенью формализации, так как предполагает проведение в каждой организации целой серии подобных глубинных интервью, без которых, как показала практика, невозможно получить искомые даже приблизительные оценки. Соответственно, при распространении такого подхода на другие организации с целью выявления общероссийских тенденций он становился бы весьма трудоемким.

Поэтому с учетом вышеизложенного первоначальный подход к оценке издержек, связанных с осуществлением госзакупочной деятельности организации-заказчика, был скорректирован. Основные положения предлагаемого подхода:

1. Оцениваются общие издержки на осуществление закупочной деятельности анализируемой организации-госзаказчика за определенный период времени (например, за год), которые складываются из двух составляющих:

- *Компонент издержек, связанный с использованием человеческих ресурсов.* Рассматриваются все сотрудники организации, которые в той или иной степени задействованы в планировании и реализации закупочных процессов, оценивается время, которое они на это тратят (в процентах к своему рабочему времени), и средняя оплата их труда в рассматриваемой организации.

По итогам проведенных интервью было выявлено, что к таким сотрудникам, помимо сотрудников подразделения закупок и сотрудника(ов) юридического отдела, который занимается юридическим сопровождением закупочного процесса, относятся члены конкурсной комиссии, представитель руководства, курирующий закупочную деятельность, сотрудник(и) бухгалтерии, сотрудники подразделений-заказчиков, которые участвуют в планировании закупок, составлении ТЗ.

- *Компонент издержек, связанный с использованием других ресурсов, в частности помещений, оборудования, программного обеспечения.* Для оценки полных издержек осуществления госзакупок в бюджетном учреждении необходимо учитывать не только прямые трудозатраты (и соответствующую им оплату труда) сотрудников, вовлеченных в процесс закупок, но также иные расходы бюджетного учреждения на обеспечение их деятельности.

Предполагается, что каждый сотрудник, вовлеченный в процесс закупок, обладает рабочим местом, включая мебель и доступ к компьютеру и оргтехнике. Также для обеспечения деятельности сотрудников закупается расходные материалы (бумага, картриджи, канцтовары). Для размещения этих сотрудников выделяются определенные помещения, соответственно необходимо учитывать коммунальные расходы на их содержание. Кроме этого для сопровождения их деятельности, включая оформление на работу, расчет и выплату зарплаты и т. д., требуются дополнительные сотрудники в таких подразделениях, как отдел кадров, юридический отдел, планово-финансовое управление и бухгалтерия.

2. Выбирается наименее трудоемкая из всех используемых организацией закупочных процедур (под трудоемкостью здесь понимается сумма произведения времени, потраченного на реализацию процедуры каждым сотрудником, на число сотрудников, задействованных в процеду-

ре) и принимается за единицу. Далее оценивается, во сколько раз ее превышает средняя трудоемкость каждой из остальных процедур. То есть мы получаем соответствующие коэффициенты трудоемкости для всех используемых организацией процедур (каждый из которых ≥ 1). Коэффициенты трудоемкости показывают, во сколько примерно раз по оценкам экспертов трудоемкость одного вида закупки превышает трудоемкость другого вида.

Наименее трудоемкой процедурой является закупка у единственного поставщика, наиболее трудоемкой процедурой — конкурс, что обусловлено возрастающим объемом конкурсной документации, в том числе полученной от исполнителя в ходе процедуры, длительностью обработки этой документации, продолжительностью процедуры, количеством заседаний конкурсной комиссии и т. п.

По итогам проведенных интервью было также определено, что трудоемкость проведения процедуры во многом зависит от сложности закупки (степени сложности технического задания, количества инициативных документов, которые лежат в основе построения технического задания, и т. п.). При этом к простым закупкам нами были отнесены типовые, стандартные закупки, к сложным — оригинальные для организации, редко проводимые закупки, закупки, требующие подготовки сложного технического задания (сложное оборудование, приборы, аппаратура и их обслуживание, строительные работы, услуги по проектированию, профессиональные услуги и т. п.). Надо отметить, что сложные закупки являются достаточно трудоемкими даже при проведении закупки в рамках статьи «Единственный поставщик». Как показала практика, конкурс, как правило, объявляется на сложные закупки (на проведение строительных и ремонтных работ, на разработку научно-технической продукции и т. п.), посредством запроса котировок осуществляются, как правило, простые закупки.

3. За рассматриваемый период времени берутся данные о числе и стоимости реализованных организацией закупочных процедур. С учетом собранной информации по п. 1 и п. 2 рассчитываются суммарные трудоемкость и издержки на осуществление госзакупочной деятельности рассматриваемого бюджетного учреждения за анализируемый период, трудоемкость процедур каждого типа, средние издержки на осуществление одной процедуры каждого типа и другие необходимые для анализа показатели.

4. Полученные результаты анализируются и разрабатываются соответствующие рекомендации.

Для конкретизации и тестирования предлагаемого подхода разработана методика расчета средних издержек на выполнение различных закупочных процедур для простых и сложных закупок бюджетной организации за определенный период времени (см. прил. 1). Эта методика опробована на данных одного из крупных российских госзаказчиков — Воронежского государственного университета.

3. Расчет издержек на выполнение различных закупочных процедур для Воронежского государственного университета за 2012 г.

Описание анализируемого объекта и процесса сбора данных

Воронежский государственный университет (ВГУ) — крупнейший вуз Черноземья, культурный и исследовательский центр России, в состав которого входят 18 факультетов, 2 филиала (г. Лиски, г. Старый Оскол), 14 научно-исследовательских лабораторий, 10 учебно-научно-производственных центров, Зональная научная библиотека, содержащая более 3 млн единиц хранения. Действующие в ВГУ образовательные программы высшего профессионального образования охватывают 10 укрупненных групп направлений и специальностей подготовки: физико-математические науки, естественные науки, гуманитарные науки, социальные науки, образование и педагогика, здравоохранение, экономика и управление, сфера обслуживания, геология и разведка полезных ископаемых, электронная техника, радиотехника и связь. За 95 лет своего существования университет подготовил свыше 120 тыс. специалистов (см.: www.vsu.ru).

Подразделения ВГУ, осуществляющие научно-исследовательскую деятельность, объединены в Департамент науки и инноваций, в который входят научные составляющие 17 факультетов, 5 научно-исследовательских институтов, 14 научно-исследовательских лабораторий совместно с Российской академией наук подчинения, 10 учебно-научно-производственных центров с ведущими предприятиями региона, Центр индустрии наносистем и материалов, технопарк, Центр коллективного пользования научным оборудованием, ботанический сад, заповедник «Галичья гора» и др.

Исходными данными для анализа послужил массив контрактов, заключенных ВГУ в 2012 г. Эта информация была предоставлена нам в формате электронных таблиц специалистами закупочного подразделения с санкции его руководителей. Вместе с тем мы должны отметить, что после произошедшей в 2010 г. интеграции базы данных Минэкономразвития о размещенных заказах и реестра госконтрактов, формируемого Федеральным казначейством, все используемые данные стали доступны на портале www.zakupki.gov.ru.

Масштабы закупочной деятельности ВГУ достаточно велики. Так, в 2012 г. ВГУ как госзаказчик заключил 400 контрактов на сумму 193 млн руб. ВГУ является бюджетным учреждением и в 2012 г. осуществлял закупочную деятельность в рамках закона 94-ФЗ. В этот период в ВГУ использовались три вида закупочных процедур — закупки у единственного поставщика, запросы котировок и электронные аукционы. Конкурсы, также предусмотренные 94-ФЗ, ВГУ в 2012 г. не проводились.

Закупаемые товары, работы, услуги (предмет контракта) были классифицированы нами на простые и сложные. При этом, как уже упоминалось выше, к простым закупкам отнесены типовые, стандартные закупки, к сложным — оригинальные для организации, редко проводимые закупки, закупки, требующие подготовки сложного технического задания. Сложными закупками в соответствии с проведенной классификацией являются сложное оборудование,

приборы, аппаратура и их обслуживание (например, спектрометры, рентгеновский дифрактометр, оборудование для физических исследований, ремонт центрифуг и т. п.); строительные работы и услуги по проектированию (например, услуги по проведению общих строительных работ по возведению зданий и сооружений, проектно-сметные работы по реконструкции систем электроснабжения, экспертиза проекта общежития на земельном участке и т. п.), профессиональные услуги (например, услуги по аккредитации испытательных лабораторий и центров, консультационные услуги по программному обеспечению, интеллектуальная продукция в области химических наук и т. п.) (см. прил. 2).

Около 65 % закупок ВГУ в 2012 г. осуществлялись у единственного поставщика, 23 % — посредством запроса котировок и 12 % — через электронные аукционы (табл. 2). Однако в стоимостном выражении основной объем закупок приходился именно на электронные аукционы (61 %), закупки у единственного поставщика составили 30 % общей стоимости закупок ВГУ, а закупки посредством запроса котировок — всего 9 %. Средняя стоимость одной закупки ВГУ относительно невысока — 483,1 тыс. руб (для сравнения: по данным Росстата, средняя стоимость одной закупки по РФ за 2012 г. — 604,8 тыс. руб., без учета закупок малого объема у единственного поставщика — 2572,9 тыс. руб.). Это в большой степени связано со значительным количеством мелких закупок, в том числе и сто-

Таблица 2

Распределение закупок ВГУ за 2012 г. по процедурам

Показатель	Тип процедуры			
	закупка у единственного поставщика	запрос котировок	электронный аукцион	всего
Количество закупок, ед.				
Простая закупка	188	74	29	281
Сложная закупка	72	20	27	119
Всего	260	94	46	400
Стоимость закупок, млн руб.				
Простая закупка	31,8	10,8	63,2	105,8
Сложная закупка	26,1	5,7	55,7	87,5
Всего	57,9	16,5	118,9	193,3
Средняя стоимость одной закупки, тыс. руб.				
Простая закупка	169,0	146,0	3325,1	376,3
Сложная закупка	362,7	284,4	2063,5	735,4
Всего	222,6	175,4	2584,6	483,1

имостью менее 100 тыс. руб., как правило, проводимых в рамках процедуры закупки у единственного поставщика.

На основании экспертных оценок специалистов по госзакупкам ВГУ были получены коэффициенты трудоемкости закупочных процедур, используемых данной организацией. При этом надо учитывать, что трудоемкость всех видов сложных закупок возрастает, в том числе за счет увеличения времени на подготовку технического задания (ТЗ) в подразделении-заказчике. Специалист по госзакупкам (как это было в рассматриваемом случае), как правило, дает экспертные оценки коэффициентов трудоемкости, исходя из трудозатрат закупочного подразделения с момента попадания к ним ТЗ на закупку. Поэтому полученные оценки по сложным закупкам следует скорректировать в сторону увеличения, исходя из дополнительных трудозатрат на подготовку ТЗ в подразделении-заказчике, что и было нами сделано на основании информации, полученной по итогам интервью с представителями подразделений-заказчиков. Определенные таким образом коэффициенты трудоемкости представлены в табл. 3.

Данные для расчета трудозатрат сотрудников организации, которые занимаются закупочной деятельностью, издержек на оплату их труда и обеспечение их деятельности за 2012 г. были также получены на основании экспертных оценок специалистов и отчетности ВГУ.

Результаты расчетов

Для расчета трудозатрат организации на деятельность, связанную с госзакупками, необ-

ходимо определить число сотрудников организации, которые в этой деятельности участвуют. В ВГУ имеется отдел закупок, все сотрудники которого (7 человек) полностью задействованы в закупочной деятельности университета. Также один сотрудник юридического отдела ВГУ обеспечивает постоянную юридическую поддержку закупочной деятельности. Таким образом, 8 сотрудников (полных ставок) в университете занимаются исключительно закупками. Кроме того, согласно проведенным интервью, имеются и другие сотрудники ВГУ, которые затрачивали часть своего рабочего времени на выполнение функций, связанных с проведением закупок. В число этих сотрудников входили сотрудник бухгалтерии, проректор по экономике, курирующий закупочную деятельность университета, специалисты различного уровня в подразделениях-заказчиках, которые занимаются планированием закупок своих подразделений и формированием ТЗ, члены конкурсной комиссии. Общая (приведенная) оценка их трудозатрат в течение года эквивалентна 7,4 полной ставки, что немного превышает число сотрудников отдела закупок.

Общее количество человеко-часов, потраченных в ВГУ на закупочную деятельность в 2012 г., составило порядка 306 тыс. чел.-час. или 76 чел.-час. (9,6 чел.-дней) на одну закупку (табл. 4). Этот показатель по сравнению с результатами, полученными РwС (в среднем 22 чел.-дня), оказался несколько ниже, что можно объяснить значительной долей закупок ВГУ по наиболее простой процедуре — у единственного поставщика. Однако, например, трудозатраты на выполнение

Таблица 3

Коэффициенты трудоемкости для используемых закупочных процедур

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка
Закупка у единственного поставщика	Принимается за единицу	$K_{1сл} = 3$
Запрос котировок	$K_{2п} = 1,2$	$K_{2сл} = 3$
Электронный аукцион	$K_{3п} = 2$	$K_{3сл} = 3$

Таблица 4

Средние трудозатраты на одну процедуру закупки, чел.-час.

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка	Всего
Закупка у единственного поставщика	40	120	62
Запрос котировок	48	144	68
Электронный аукцион	80	240	174
Всего	45	151	76

процедуры электронного аукциона оказались вполне сопоставимы: в ЕС этот показатель в среднем составил 28 чел.-дней, в ВГУ — 22 чел.-дня.

В соответствии с проведенными расчетами общие годовые издержки на оплату сотрудников, участвующих в деятельности университета, связанной с госзакупками, составили в 2012 г. 5321 тыс. руб. В том числе издержки на оплату сотрудников центрального аппарата, занимающихся закупочной деятельностью с момента получения ТЗ от подразделения-заказчика (сотрудники отдела закупок и юрист — в 100 % объеме, сотрудник бухгалтерии, проректор по экономике, члены конкурсной комиссии — пропорционально затратам их рабочего времени), составили 3435,5 тыс. руб., или 65 % от общих годовых издержек на оплату сотрудников, задействованных в закупочном процессе.

Годовые издержки на обеспечение деятельности сотрудников, занимающихся закупками в организации (помимо расходов на заработную плату), составили 215 тыс. руб. Мы полагаем, что при дальнейшем использовании данной методики этой компонентой издержек можно пренебречь, так как она составляет маргинально малую долю общих издержек на закупочную деятельность организации-госзаказчика, в то время как учет такого рода издержек оказывается весьма трудоемким и осложняет реализацию предлагаемой методики.

Совокупные общие годовые издержки на осуществление госзакупок в ВГУ в 2012 г., по нашим расчетам, составили 6240 тыс. руб. В табл. 5 представлены результаты расчета средних издержек на осуществление одной процедуры закупки каждого типа.

Сравнительный анализ полученных результатов и данных по ЕС

Как видно из табл. 5, в среднем реализация процедуры закупки у единственного поставщика обходится университету в 12,7 тыс. руб., запроса котировок — 14 тыс. руб. и электронного аукциона — 35,5 тыс. руб. В среднем издержки

проведения каждой закупочной процедуры ВГУ в 2012 г. оцениваются в 15,6 тыс. руб. или примерно 390 евро. По данным РwС, в странах ЕС реализация каждой процедуры обходится в среднем в 4800 евро. Такая существенная разница объясняется, во-первых, обозначенным выше различием в средних трудозатратах на одну закупочную процедуру, во-вторых, разницей между средней оплатой труда сотрудника ВГУ и сотрудника, занимающегося закупочной деятельностью в странах ЕС. Так, средние издержки 1 чел.-час. на осуществление деятельности, связанной с госзакупками в ВГУ, по нашим расчетам, составили 204 руб./чел.-час. (или примерно 5,1 евро), а по ЕС (по данным исследования РwС) этот показатель можно оценить как 27 евро.

Доля издержек заказчика в общей стоимости закупки, по нашим расчетам, в среднем по ВГУ в 2012 г. составила 3,2 %. По ЕС это показатель существенно меньше — 0,4 % (1,4 % — если учитывать совокупные издержки заказчика и поставщика с учетом фирм, проигравших на торгах). Это различие можно объяснить в первую очередь значительно более низкими пороговыми стоимостными значениями закупок, подлежащих к проведению через конкурентные процедуры, как это упоминалось выше. В частности, в относительных величинах самая «дорогая» процедура для ВГУ — это запрос котировок, где издержки заказчика составили 8 % от общей стоимости закупки. Самая «дешевая» процедура — электронный аукцион, который объявлялся, как правило, на закупки большой стоимости и где издержки заказчика равнялись примерно 1,4 % от общей стоимости закупки (табл. 6). При этом относительная величина издержек на закупку сложных товаров, работ, услуг в общей стоимости закупки почти в 1,8 раза превысила аналогичный показатель по простым закупкам. Это связано с дополнительными издержками на составление ТЗ, на различные дополнительные согласования и т. п. дополнительными издержками, и не компенсируется более

Таблица 5

Средние издержки на одну процедуру закупки, тыс. руб.

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка	Всего
Закупка у единственного поставщика	8,2	24,5	12,7
Запрос котировок	9,8	29,4	14,0
Электронный аукцион	16,3	49,0	35,5
Всего	9,1	30,9	15,6

высокой стоимостью сложных закупок (в 2012 г. средняя стоимость сложной закупки — 735 тыс. руб. и простой закупки — 376 тыс. руб.).

В базу данных закупок ВГУ за 2012 г., представленную для анализа, входили как «мелкие» закупки — до 100 тыс. руб., так и «средние» — от 100 до 500 тыс. руб. и «крупные» закупки — на сумму свыше 500 тыс. руб. (табл. 7).

Результаты расчетов показывают, что «мелкие» и «средние» закупки являются весьма затратными, и, соответственно, возникает вопрос об экономической оправданности применения для таких «недорогих» контрактов процедур, предусмотренных 94-ФЗ.

Как уже упоминалось выше, издержки на осуществление закупочной деятельности необходимо учитывать при оценке эффективности

госзакупочных процедур, основным «измерителем» которых пока, как правило, является экономия от снижения цены на торгах. Мы сопоставили полученную экономию от реализации ВГУ конкурентных процедур и издержки, понесенные университетом при их реализации (табл. 8).

Приведенные данные говорят о том, что с точки зрения заказчика экономия от проведения конкурентных процедур перекрывает связанные с ними издержки. Вместе с тем следует учесть, что издержки на участие в закупочных процедурах также несут и поставщики (в частности, в ЕС, по оценкам РwC, на их долю приходится 75 % общих издержек администрирования госзакупок [8]), и эти издержки в конечном счете все равно закладываются в стоимость закупок.

Таблица 6

Доля издержек на закупочную деятельность в стоимости закупки, %

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка	Всего
Закупка у единственного поставщика	4,8	6,7	5,7
Запрос котировок	6,7	10,3	8,0
Электронный аукцион	0,5	2,4	1,4
Всего	2,4	4,2	3,2

Таблица 7

Количество мелких, средних и крупных закупок

Стоимость закупки, тыс. руб.	Закупка у единственного поставщика	Запрос котировок	Электронный аукцион	Всего	Средние издержки закупок, % к стоимости закупки
До 100	85	40	0	125	19,1
100–500	175	54	10	239	6,2
Свыше 500	10	0	36	46	1,1
Всего	260	94	46	400	3,2

Таблица 8

Доля издержек на закупочную деятельность в общей экономии от снижения цены на торгах, %

Тип процедуры	Экономия от снижения цены на торгах, тыс. руб.	Средние издержки закупок	
		тыс. руб.	% от экономии от снижения цены
Закупка у единственного поставщика	—	3296,0	—
Запрос котировок	3658,3	1311,9	35,9
Электронный аукцион	27383,3	1631,7	6,0
Всего	31041,6	6249,6	20,1

Выводы

На примере данных по ВГУ мы продемонстрировали возможности оценки издержек на осуществление закупок на уровне организации-госзаказчика в российских условиях. Мы показали различия в уровне издержек на проведение разных закупочных процедур: если организация закупки у единственного поставщика обходится ВГУ в среднем в 12,7 тыс. руб., то проведение электронного аукциона «стоит» 35,5 тыс. руб. Вместе с тем по отношению к объему закупок издержки организации аукционов оказываются многократно ниже в сравнении с издержками на закупки у единственного поставщика — 1,4 % против 5,7 %. Эти данные подтверждают наличие «эффекта масштаба», в соответствии с которым применение более сложных процедур экономически оправданно, прежде всего, для более крупных закупок, а для мелких закупок следует использовать простые процедуры.

Мы полагаем, что разработанная нами методика может быть применена для внутренней оптимизации закупочных процедур в различных российских бюджетных организациях. Мы считаем, что полученные нами данные также дают основания для более широких выводов о необходимых изменениях в регулировании системы закупок в РФ. Наши данные характеризуют лишь одну крупную бюджетную организацию — Воронежский государственный университет. Вместе с тем по многим параметрам ВГУ можно рассматривать как достаточно типичный пример бюджетной организации в секторе высшего профессионального образования. И в этом аспекте не может не вызывать вопросов очень большое расхождение между относительными издержками на проведение закупочных процедур в странах ЕС и полученными нами оценками для РФ на примере ВГУ.

Если в ЕС средние издержки заказчика на осуществление закупок составляют 0,4 % от стоимости закупки, то в нашем случае они превышают 3 %, и даже для аукционов (как «наиболее эффективного» способа закупок) они составляют 1,4 %. При этом следует подчеркнуть, что по прямым трудозатратам издержки сопоставимы: в ЕС сопровождение закупки через электронный аукцион в среднем требует 28 чел.-дней, а в ВГУ на это расходуется 22 чел.-дня рабочего времени сотрудников университета. На этом фоне различие в уровне издержек закупок в ЕС и в РФ определяется отмеченным выше эффек-

том масштаба: если в ЕС применение конкурентных закупочных процедур становится обязательным для закупок товаров на сумму свыше 125 тыс. евро (для строительных работ этот порог еще выше), то в РФ аналогичные требования распространяются на закупки объемом от 100 тыс. руб. (или чуть более 2 тыс. евро).

На первый взгляд подобное «избыточное регулирование» является отражением глубокого недоверия российского государства к собственным сотрудникам — как непосредственно в государственном аппарате, так и в организациях общественного сектора (включая университеты, школы, больницы и т. д.). Однако недавние зарубежные исследования по теории контрактов показывают, что в условиях потенциальных обвинений в коррупции со стороны политической оппозиции или со стороны высшего политического руководства оптимальной стратегией для рационального чиновника будет ориентация на избыточно жесткие правила, детально регламентирующие процедуры закупок [7, 9]. Такое «избыточное регулирование» является экономически неэффективным, однако тем не менее по факту оно внедряется во многих странах — поскольку среднестатистическому чиновнику оно позволяет снять с себя ответственность за конечные результаты своей деятельности. По сути, ответственность за результат подменяется контролем за соблюдением процедур. Причем такой подход может проявляться на разных уровнях — как в регулирующих органах, так и в самих организациях-госзаказчиках¹.

Мы полагаем, что развитие регулирования в такой логике требует от бюджетных организаций все больших издержек на организационно-административное сопровождение закупочной деятельности, вместо концентрации имеющихся ограниченных ресурсов на их основной деятельности по предоставлению образовательных, медицинских и иных социальных услуг. При этом, к сожалению, первая практика применения норм 44-ФЗ свидетельствует о дальнейшем разрастании требований к госзаказчикам со сто-

¹ Отражением этой тенденции в российской практике может служить тот факт, что средняя стоимость закупок сахарного песка через электронные аукционы в РФ в 2011 г. составляла 92 тыс. руб., т. е. лежала ниже порогового значения в 100 тыс. руб., начиная с которого по 94-ФЗ были обязательны те или иные конкурентные процедуры [5]. Тем не менее госзаказчики в массовом порядке использовали эту относительно трудоемкую процедуру для того, чтобы обезопасить себя от возможных претензий со стороны проверяющих органов.

роны контролирующих органов. В связи с этим нам представляется разумным поднять вопрос об использовании для бюджетных организаций процедур, аналогичных «оценке регулирующего воздействия» (ОРВ) в частном секторе.

Как известно, целью ОРВ является повышение качества регулирования с помощью детального формализованного анализа создаваемых им последствий для различных социальных групп и общества в целом. Оценка этих последствий проводится в денежной (монетарной) форме. С мая 2010 г. процедуры ОРВ стали применяться при оценке проектов новых федеральных нормативных актов, регулирующих деятельность предприятий (за исключением налогового и таможенного регулирования). В 2012 г. процедуры ОРВ были распространены на региональный уровень, также была расширена сфера применения ОРВ на федеральном уровне.

Мы полагаем, что результаты нашего исследования (включая сравнение с уровнем издержек на проведение закупок в ЕС) являются одним из аргументов для использования процедур ОРВ на стадии разработки новых нормативных актов, регулирующих деятельность университетов и других организаций общественного сектора в РФ.

1. Авдашева С. Б., Крючкова П. В., Горейко Н. А. и др. Законодательная регламентация закупок регулируемых компаний и компаний госсектора: экономические эффекты правовых новаций : докл. / науч. ред. С. Б. Авдашева. М. : МАКС Пресс, 2013. 132 с.

2. Малкина М. Ю. Институциональный анализ системы госзаказа в современной России // TERRA ECONOMICUS : экон. вестн. Рост. гос. ун-та. 2010. Т. 8, № 1. С. 51–58.

3. Федеральная служба государственной статистики (Росстат) [Электронный ресурс]. URL: www.gks.ru

4. Яковлев А. А., Аллилуева О. Г., Кузнецова И. В. и др. Система госзакупок: на пути к новому качеству // Вопр. экономики. 2010. № 6. С. 88–107.

5. Яковлев А. А., Башина А. С., Демидова О. А. Анализ эффективности различных способов закупки простого однородного товара (на примере сахарного песка) // Экон. журн. Высш. школы экономики. 2013. Т. 17, № 4. С. 617–645.

6. Costantino N., Dotoli M., Falagario M., Sciancalepore F. Balancing the additional costs of purchasing and the vendor set dimension to reduce public procurement costs // Journal of Purchasing & Supply Management. 2012. № 18. P. 189–198.

7. Moszoro M. W., Spiller P. T. Third-party opportunism and the (in) efficiency of public contracts // Paper presented at ISNIE conference. University of Southern California Los Angeles, 2012.

8. PwC. Public procurement in Europe: cost and effectiveness. PricewaterhouseCoopers // A study on procurement regulation prepared for the European Commission. 2011. March.

9. Spiller P. T. Transaction cost regulation // Journal of Economic Behavior & Organization. 2013. Vol. 89, May. P. 232–242.



Методика расчета средних издержек на выполнение различных закупочных процедур для бюджетной организации за год

Подготовка информации для проведения расчетов

1. Данные о закупках организации за год:
 - способ размещения заказа;
 - предмет контракта (наименование товаров, работ, услуг);
 - сумма контракта.

2. Классификация товаров, работ, услуг (предмета контракта) на простые/сложные и заполнение табл. 1.

3. На основании экспертных оценок специалистов по госзакупкам данной организации заполняется табл. 2.

4. Данные для расчета трудозатрат организации на деятельность, связанную с госзакупками, за определенный период времени:

- Φ — фонд рабочего времени одного сотрудника АУП в год, час.;

- $\mathcal{C}_{\text{оз}}$ — численность сотрудников отдела закупок (включая сотрудника юридического отдела, который полностью занимается деятельностью, связанной с госзакупками), чел.;

- $T_{\text{прор.}}$ — объем рабочего времени, которое представитель руководства, курирующий госзакупки организации, тратит на закупочную деятельность (помимо участия в конкурсных комиссиях) в год, час.;

- $T_{\text{кк}}$ — общее время работы конкурсной комиссии за год, час.;

- $\mathcal{C}_{\text{кк}}$ — численность конкурсной комиссии, чел.;

- $\mathcal{C}_{\text{бух.}}$ — численность сотрудников бухгалтерии, задействованных в закупочной деятельности, чел.;

- $T_{\text{бух.}}$ — объем рабочего времени, которое сотрудник бухгалтерии тратит на деятельность, связанную с госзакупками, в год, час.;

Таблица 1

Число простых и сложных закупок в организации за 2012 г. по процедурам

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка
Закупка у единственного поставщика	$N_{1\text{п}}$	$N_{1\text{сл}}$
Запрос котировок	$N_{2\text{п}}$	$N_{2\text{сл}}$
Электронный аукцион	$N_{3\text{п}}$	$N_{3\text{сл}}$
Конкурс	$N_{4\text{п}}$	$N_{4\text{сл}}$

Таблица 2

Коэффициенты трудоемкости для используемых закупочных процедур

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка
Закупка у единственного поставщика	Принимается за единицу	$K_{1\text{сл}}$
Запрос котировок	$K_{2\text{п}}$	$K_{2\text{сл}}$
Электронный аукцион	$K_{3\text{п}}$	$K_{3\text{сл}}$
Конкурс	$K_{4\text{п}}$	$K_{4\text{сл}}$

Примечание. $K_{1\text{сл}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость сложной закупки у единственного поставщика превышает трудоемкость простой (с учетом трудоемкости подготовки ТЗ в подразделении-заказчике); $K_{2\text{п}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость простой закупки посредством запроса котировок превышает трудоемкость простой закупки у единственного поставщика; $K_{2\text{сл}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость сложной закупки посредством запроса котировок превышает трудоемкость простой закупки посредством запроса котировок (с учетом трудоемкости подготовки ТЗ в подразделении-заказчике); $K_{3\text{п}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость простой закупки посредством электронного аукциона превышает трудоемкость простой закупки у единственного поставщика; $K_{3\text{сл}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость сложной закупки посредством электронного аукциона превышает трудоемкость простой закупки посредством электронного аукциона (с учетом трудоемкости подготовки ТЗ в подразделении-заказчике); $K_{4\text{п}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость простой закупки посредством конкурса превышает трудоемкость простой закупки у единственного поставщика; $K_{4\text{сл}}$ — во сколько примерно раз трудоемкость сложной закупки посредством конкурса превышает трудоемкость простой закупки посредством конкурса (с учетом трудоемкости подготовки ТЗ в подразделении-заказчике).

- $\mathcal{C}_{\text{спец.}}$ — число руководителей/ведущих специалистов подразделений-заказчиков, занимающихся закупками (как правило, это формирование ТЗ для сложных закупок), чел.;

- $T_{\text{спец.}}$ — время, которое руководители/ведущие специалисты подразделений-заказчиков тратят на формирование ТЗ, час.;

- $\mathcal{C}_{\text{ряд. сотр.}}$ — число сотрудников, участвующих в госзакупочной деятельности подразделений-заказчиков, чел.;

- $T_{\text{ряд. сотр.}}$ — среднее время, которое сотрудники подразделений-заказчиков тратят на осуществление закупочной деятельности в год, час.

5. Данные для расчета издержек на оплату труда сотрудников организации, которые занимаются закупочной деятельностью, за определенный период времени:

- $\mathcal{Z}_{\text{оз}}$ — совокупная ежемесячная зарплата сотрудников отдела закупок, тыс. руб.;

- $\Pi_{\text{оз}}$ — совокупная премия сотрудников отдела закупок за год, тыс. руб.;

- $\mathcal{Z}_{\text{прор.}}$ — ежемесячная зарплата представителя руководства, курирующего закупочную деятельность, тыс. руб.;

- $\mathcal{Z}_{\text{кк}}$ — совокупная ежемесячная зарплата всех членов конкурсной комиссии, тыс. руб.;

- $\mathcal{Z}_{\text{спец.}}$ — средняя ежемесячная зарплата руководителя/ведущего специалиста подразделения-заказчика, тыс. руб.;

- $\mathcal{Z}_{\text{бух.}}$ — ежемесячная зарплата сотрудника бухгалтерии, тыс. руб.;

- $\mathcal{Z}_{\text{ряд. сотр.}}$ — ежемесячная зарплата «рядового» сотрудника подразделения-заказчика, участвующего в закупочной деятельности организации, тыс. руб.;

- \mathcal{B} — страховые взносы на обязательное страхование штатных сотрудников, %.

6. Данные для расчета общих издержек на обеспечение деятельности сотрудников, занимающихся госзакупками в организации (помимо расходов на заработную плату), за определенный период времени:

- $\mathcal{C}_{\text{общ.}}$ — общая численность сотрудников, чел.;

- $\mathcal{S}_{\text{общ.}}$ — размер общих площадей организации, кв. м;

- $\mathcal{S}_{\text{оз}}$ — размер площадей, которые занимает отдел закупок, кв. м;

- $\mathcal{S}_{\text{исотр.}}$ — площадь, которая в среднем приходится на одного сотрудника АУП, кв. м;

- $\mathcal{C}_{\text{комм. усл.}}$ — общие расходы на коммунальные услуги, тыс. руб.;

- $\mathcal{C}_{\text{расх. мат.}}$ — затраты на расходные материалы на одного сотрудника, тыс. руб.;

- $\mathcal{C}_{\text{раб. места}}$ — стоимость «рабочего места» одного сотрудника (мебель, компьютер, принтер), тыс. руб.;

- $\mathcal{C}_{\text{раб. места ОЗ}}$ — стоимость «рабочего места» одного сотрудника отдела закупок, тыс. руб.;

- $t_{\text{амортиз.}}$ — средний срок амортизации «рабочего места», лет;

- $\mathcal{C}_{\text{зарпл. доп. подраз.}}$ — общие расходы на оплату труда сотрудников бухгалтерии, управления кадровой и административной политики, юридического управления, финансово-экономического управления, тыс. руб.

Расчетные показатели

1. Приведенное число сотрудников, занимающихся госзакупками в различных подразделениях организации (не включая отдел закупок и конкурсную комиссию), чел.:

$$\mathcal{C}_{\text{привед.}} = (T_{\text{прор.}} + \mathcal{C}_{\text{бух.}} \cdot T_{\text{бух.}} + \mathcal{C}_{\text{спец.}} \cdot T_{\text{спец.}} + \mathcal{C}_{\text{ряд. сотр.}} \cdot T_{\text{ряд. сотр.}}) / \Phi. \quad (1)$$

2. Общее количество чел-часов, потраченное организацией-госзаказчиком на закупочную деятельность в анализируемом году:

$$T = \mathcal{C}_{\text{оз}} \cdot \Phi + T_{\text{прор.}} + \mathcal{C}_{\text{кк}} \cdot T_{\text{кк}} + \mathcal{C}_{\text{бух.}} \cdot T_{\text{бух.}} + \mathcal{C}_{\text{спец.}} \cdot T_{\text{спец.}} + \mathcal{C}_{\text{ряд. сотр.}} \cdot T_{\text{ряд. сотр.}} \quad (2)$$

или

$$T = \mathcal{C}_{\text{оз}} \cdot \Phi + \mathcal{C}_{\text{кк}} \cdot T_{\text{кк}} + \mathcal{C}_{\text{привед.}} \cdot \Phi. \quad (3)$$

3. Средние трудозатраты на одну процедуру различных закупок (в зависимости от способа закупки и ее сложности), чел.-час. (табл. 3):

а) простая закупка у единственного поставщика:

$$X_{1п} = (N_{1п} + N_{1сл} \cdot K_{1сл} + N_{2п} \cdot K_{2п} + N_{2сл} \cdot K_{2сл} \cdot K_{2п} + N_{3п} \cdot K_{3п} + N_{3сл} \cdot K_{3сл} \cdot K_{3п} + N_{4п} \cdot K_{4п} + N_{4сл} \cdot K_{4сл} \cdot K_{4п}) / T; \quad (4)$$

б) сложная закупка у единственного поставщика: $X_{1сл} = X_{1п} \cdot K_{1сл}$;

в) простая закупка посредством запроса котировок: $X_{2п} = X_{1п} \cdot K_{2п}$;

г) сложная закупка посредством запроса котировок: $X_{2сл} = X_{1п} \cdot K_{2п} \cdot K_{2сл}$;

д) простая закупка посредством электронных аукционов: $X_{3п} = X_{1п} \cdot K_{3п}$;

е) сложная закупка посредством электронных аукционов: $X_{3сл} = X_{1п} \cdot K_{3п} \cdot K_{3сл}$;

ж) простая закупка посредством конкурсов: $X_{4п} = X_{1п} \cdot K_{4п}$;

з) сложная закупка посредством конкурсов: $X_{4сл} = X_{1п} \cdot K_{4п} \cdot K_{4сл}$.

4. Общие годовые издержки на оплату сотрудников, занимающихся закупочной деятельностью в организации, тыс. руб.:

$$\mathcal{C}_{\text{сотр. общ.}} = (1 + \mathcal{B}/100) \cdot (\Pi_{\text{оз}} + (\mathcal{Z}_{\text{оз}} + (\mathcal{Z}_{\text{бух.}} \cdot \mathcal{C}_{\text{бух.}} \cdot T_{\text{бух.}} + \mathcal{Z}_{\text{прор.}} \cdot T_{\text{прор.}} + \mathcal{Z}_{\text{кк}} \cdot T_{\text{кк}} + \mathcal{Z}_{\text{спец.}} \cdot \mathcal{C}_{\text{спец.}} \cdot T_{\text{спец.}} + \mathcal{Z}_{\text{ряд. сотр.}} \cdot \mathcal{C}_{\text{ряд. сотр.}} \cdot T_{\text{ряд. сотр.}}) / \Phi) \cdot 12). \quad (5)$$

Средние трудозатраты на одну процедуру закупки, чел.-час.

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка
Закупка у единственного поставщика	$X_{1п}$	$X_{1сл}$
Запрос котировок	$X_{2п}$	$X_{2сл}$
Электронный аукцион	$X_{3п}$	$X_{3сл}$
Конкурс	$X_{4п}$	$X_{4сл}$

5. Общие годовые издержки на обеспечение деятельности сотрудников, занимающихся госзакупками в организации (помимо расходов на заработную плату), тыс. руб.:

$$C_{\text{накл.}} = \Pi_{\text{привед.}} \cdot (C_{\text{комм. усл.}} \cdot S_{\text{исотр}} / S_{\text{общ.}} + (1 + B/100) \cdot C_{\text{зарпл. доп. подразд.}} / \Pi_{\text{общ.}} + c_{\text{расх. мат.}} + c_{\text{раб. места ОЗ}} / t_{\text{амортиз.}}) + C_{\text{комм. усл.}} \cdot S_{\text{оз}} / S_{\text{общ.}} + (6) \\ + \Pi_{\text{оз}} \cdot ((1 + B/100) \cdot C_{\text{зарпл. доп. подразд.}} / \Pi_{\text{общ.}} + c_{\text{расх. мат.}} + c_{\text{раб. места ОЗ}} / t_{\text{амортиз.}}).$$

6. Совокупные годовые издержки на деятельность, связанную с госзакупками в организации, тыс. руб.:

$$C_{\text{общ.}} = C_{\text{сотр. общ.}} + C_{\text{накл.}} \quad (7)$$

7. Средние издержки на 1 чел.-час. деятельности, связанной с госзакупками в организации, руб./чел.-час.:

$$c = C_{\text{общ.}} / (X_{1п} \cdot N_{1п} + X_{1сл} \cdot N_{1сл} + X_{2п} \cdot N_{2п} + X_{2сл} \cdot N_{2сл} + X_{3п} \cdot N_{3п} + X_{3сл} \cdot N_{3сл} + X_{4п} \cdot N_{4п} + X_{4сл} \cdot N_{4сл}). \quad (8)$$

8. Средние издержки на одну процедуру закупки (в зависимости от способа закупки и ее сложности), руб.:

а) простая закупка у единственного поставщика: $c_{1п} = c \cdot X_{1п}$;

б) сложная закупка у единственного поставщика: $c_{1сл} = c \cdot X_{1сл}$;

в) простая закупка посредством запроса котировок: $c_{2п} = c \cdot X_{2п}$;

г) сложная закупка посредством запроса котировок: $c_{2сл} = c \cdot X_{2сл}$;

д) простая закупка посредством электронных аукционов: $c_{3п} = c \cdot X_{3п}$;

е) сложная закупка посредством электронных аукционов: $c_{3сл} = c \cdot X_{3сл}$;

ж) простая закупка посредством конкурсов: $c_{4п} = c \cdot X_{4п}$;

з) сложная закупка посредством конкурсов: $c_{4сл} = c \cdot X_{4сл}$;

Таблица 4

Средние издержки на одну процедуру закупки, руб.

Тип процедуры	Простая закупка	Сложная закупка
Закупка у единственного поставщика	$c_{1п}$	$c_{1сл}$
Запрос котировок	$c_{2п}$	$c_{2сл}$
Электронный аукцион	$c_{3п}$	$c_{3сл}$
Конкурс	$c_{4п}$	$c_{4сл}$

9. Доля общих издержек на деятельность, связанную с госзакупками в организации, в общем объеме закупок:

$$C_{\text{закупки}} = C_{\text{общ. закупки}} / \Pi_{\text{контр.}}$$

где $\Pi_{\text{контр.}}$ — общий объем закупок организации в год, тыс. руб.

Аналогично можно рассчитать долю издержек на закупки мелких, крупных, средних контрактов, различных закупочных процедур, простых и сложных закупок и т. д.

Примеры сложных закупок

Приборы, аппаратура и их обслуживание:

- радио- и телевизионная передающая и приемная аппаратура; аппаратура телефонной и телеграфной связи; радиолокационная аппаратура;
- спектрометры;
- рентгеновский дифрактометр;
- трехкамерная телевизионная станция;
- ультразвуковой дефектоскоп;
- оборудование для физических исследований;
- средства радиолокационные геодезические;
- техническое обслуживание дифрактометра;
- запчасти для электронного микроскопа;
- просвечивающий электронный микроскоп;
- ремонт энергодисперсионной системы;
- осциллограф;
- рентгено-флуоресцентный анализатор;
- ремонт и настройка системы электронного регулирования дифрактометра.

Строительство, проектирование:

- геологические изыскания и разведка недр;
- услуги по подготовке строительного участка, предшествующие строительству;
- услуги по ремонту жилищ (квартир, домов) и строительству индивидуального жилья;
- проектная документация и технико-экономическое обоснование продукции;
- строительство зданий и сооружений под ключ, включая ремонт и реконструкцию;
- ремонтно-строительные работы;

- монтаж конструкций каркасов зданий и сооружений;
- проектно-сметные работы по реконструкции систем электроснабжения;
- экспертиза проекта общежития на земельном участке.

Профессиональные услуги:

- интеллектуальная и материальная продукция, услуги по исследованиям и разработкам, нефинансовые нематериальные активы в области естественных и технических наук;
- услуги в области образования;
- услуги в области научно-исследовательских работ;
- консультативные услуги по компьютерным техническим средствам, связанные с их приобретением, установкой и эксплуатацией;
- консультационные услуги по экспертизе деятельности структурных подразделений;
- услуги по аккредитации испытательных лабораторий и центров;
- консультативные и инженерные услуги в области архитектуры;
- консультативные услуги по вопросам финансового управления, кроме корпоративного налога;
- разработка методов синтеза и предоставление аналитических образцов;
- услуги по сертификации продукции и аттестации производств.