

А.А. Яковлев,  
О.А. Демидова  
Государственный университет –  
Высшая школа экономики

# **РЕФОРМА РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАКТИКА ОТБОРА ПОСТАВЩИКОВ ДЛЯ ГОСЗАКУПОК В РОССИИ: ЧТО ИЗМЕНИЛОСЬ ПОСЛЕ ПРИНЯТИЯ ЗАКОНА 94-ФЗ?**

---

## **Введение**

В 2000-е гг. с ростом доходов государственного бюджета в России существенно выросли объемы государственных заказов, размещаемых федеральными и региональными органами власти среди предприятий. Так, по данным, приводимым в докладе Всемирного банка (2006), если в 2002 г. объем госзакупок составлял примерно 12 млрд. долл., или 8,7% расходов консолидированного бюджета, то к 2004 г. соответствующие цифры выросли до 22 млрд. долл. и 11,7% расходов бюджета.

При этом в отличие от ситуации 1990-х гг. государство стало исполнять свои обязательства по оплате продукции и услуг, поставленных по госзаказам. В результате государственные заказы превратились в важный источник доходов для многих фирм. Так, по данным обследования 500 предприятий, проведенного ГУ ВШЭ и Т. Фраем в 2007 г. в 8 регионах европейской части России, свыше половины фирм-респондентов реализовывали свою продукцию или услуги государственным предприятиям и учреждениям. Причем для 23% промышленных компаний и 30% предприятий сферы услуг, участвующих в таких поставках, их доля в общем объеме реализации превышала 25% [Яковлев, Фрай, 2007].

Однако одновременно в начале 2000-х гг. в системе госзакупок в Российской Федерации стало наблюдаться нарастание коррупции. Так, среднее количество организаций, участвующих в торгах на федеральном уровне, снизилось

с 4,2 в 2003 г. до 3,1 в 2004 г. Эта тенденция вызывала нарастающее беспокойство со стороны правительства РФ и стала поводом к внесению радикальных изменений в нормативно-правовое обеспечение процесса государственных закупок – путем принятия закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (№ 94-ФЗ от 21 июля 2005 г.), который вступил в силу 1 января 2006 г.

Вместе с тем способы, которыми предлагалось реализовать реформу (максимальная унификация и формализация условий проведения конкурсов на поставки для госнужд, а также приоритет цене как главному критерию отбора поставщиков), с самого начала вызывали серьезные сомнения у экспертов, включая международных. В дальнейшем практическое применение 94-ФЗ выявило многочисленные объективные проблемы, затруднявшие выполнение государственными заказчиками их основных функций (более подробно об этом см. [Система госзакупок... 2010]). Реакцией на эти проблемы стало многократное изменение закона – с момента принятия 94-ФЗ в июле 2005 г. и до конца 2009 г. в него было внесено 19 пакетов поправок. Одновременно в 2008–2009 гг. процедуры 94-ФЗ стали объектом нарастающей публичной критики.

В этой связи в данной статье на материалах двух больших эмпирических исследований, проведенных ГУ ВШЭ в 2005 и 2009 гг. (т.е. накануне принятия закона и через 3 года после его вступления в силу), мы хотим проверить, насколько российскому правительству удалось достичь те цели, которые ставились в рамках реформы, а именно: ограничить коррупцию и расширить участие малых и средних предприятий (МСП) в госзакупках.

## **Источники данных для анализа**

В нашем анализе мы опирались на результаты опроса руководителей тысячи предприятий, который был проведен в феврале–июне 2009 г. Институтом анализа предприятий и рынков ГУ ВШЭ и Левада-Центром по заказу Минэкономразвития в рамках второго раунда мониторинга конкурентоспособности обрабатывающей промышленности.

В анкету обследования в 2009 г. входили вопросы об интенсивности конкуренции, инвестициях, экспортной и инновационной активности фирм, структуре собственности и контроля, взаимодействии предприятий с властями, состоянии рынка труда и других факторов производства, основных барьерах для ведения бизнеса.

Анкеты обоих обследований ГУ ВШЭ включали в себя вопросы об участии предприятий в поставках для государственных нужд и о распространен-

ности «откатов» в системе госзакупок. Вместе с тем анкета 2009 г. была расширена за счет вопросов, характеризовавших взаимоотношения фирм-респондентов с органами власти.

499 фирм участвовали в обоих раундах опросов. Это позволило сформировать панельную выборку и провести оценку общих последствий изменений в законодательстве о закупках с точки зрения поставщиков.

## **Ключевые гипотезы и методология исследования**

Отправной точкой для принятия нового закона о госзакупках, жестко формализовавшего закупочные процедуры, являлась неэффективность прежнего механизма распределения госзаказов и неравные условия участия в закупочных аукционах для разных категорий фирм. В частности, разработчики 94-ФЗ утверждали, что до принятия этого закона при распределении госконтрактов существовали преференции для фирм с госучастием, более старых фирм и более крупных фирм. Эти утверждения стали базой для нашей первой гипотезы – на данных опроса 2005 г. мы хотели проверить, насколько справедливы были такие представления.

Вторая гипотеза касалась изменений, произошедших после принятия закона 94-ФЗ. Если декларируемые в нем цели в полной мере удалось реализовать, то факторы, характеризующие форму собственности, размер предприятия и период его создания должны были утратить свое значение.

Третья гипотеза была связана с оценкой эффективности предприятий, отбираемых в качестве поставщиков по госзаказам. В идеальном случае, если система конкурсного отбора действительно нацелена на лучшее соотношение цены и качества, это должны быть наиболее эффективные предприятия. Однако здесь возникает проблема с индикаторами эффективности. В ходе формализованных опросов респонденты традиционно не любят раскрывать финансовые показатели деятельности своих фирм, и даже, если такие цифры называются, очень часто они оказываются искаженными. В этой связи мы использовали ряд индикаторов, которые описывали процессы реструктуризации и модернизации предприятий и косвенно могли характеризовать их эффективность.

В таком качестве нами использовались вопросы анкеты 2009 г. о масштабе инвестиций, осуществленных фирмами-респондентами в 2005–2008 гг., о наличии у них сертификации по ISO и осуществлении ими в 2008 г. поставок на экспорт. С учетом ряда предшествующих исследований сертификация по ISO

рассматривалась нами как индикатор организационно-управленческих инноваций, а факт экспорта – как индикатор более высокой общей конкурентоспособности. Кроме того, дополнительно мы использовали факт получения предприятием банковских кредитов как индикатор его большей финансовой устойчивости.

Четвертая гипотеза касалась взаимоотношений предприятий с властными структурами. В русле работ о «politically connected firms» [Politically connected... 2004] мы предположили, что предприятия, связанные с властями, скорее могут рассчитывать на получение госзаказов. В качестве индикаторов связи с государством, помимо участия государства в капитале предприятия, рассматривалась помощь властям со стороны предприятий в социальном развитии региона. Такого рода помощь является распространенной в России и часто воспринимается как элемент в системе обменов между предприятиями и властями [Frye, 2002; Firms and Public Service... 2003]. Также мы учитывали факт членства фирм-респондентов в бизнес-ассоциациях, поскольку такие ассоциации в России традиционно выступают в качестве посредников между предприятиями и органами власти [Pyle, 2006; Зудин, 2010].

Пятая гипотеза состояла в том, что факт участия предприятия в госзакупках в 2004 г. положительно влиял и на участие предприятия в госзакупках в 2008 г.

Все эти гипотезы были проверены с помощью логит-моделей, в которых в качестве зависимой переменной был выбран факт наличия у фирм-респондентов госзаказов в 2004 или в 2008 гг. Первая гипотеза была протестирована по данным 2005 г., вторая, третья и четвертая – по данным опроса 2009 г. Для проверки устойчивости полученных результатов мы протестировали четыре гипотезы по панельным данным. При этом для гипотез 2–4 в уравнение регрессии на панельных данных был добавлен фактор участия фирмы в госзакупках в 2004 г. Тем самым мы дополнительно проверили гипотезу 5 – о том, что фирмы, участвовавшие в госзакупках в 2004 г., имели больше шансов на получение госзаказов в 2008 г.

Еще одна, шестая, гипотеза касалась оценки изменений в уровне коррупции. Отталкиваясь от скептических комментариев экспертов Всемирного банка, высказанных еще в 2006 г., а также от упоминавшихся выше данных четвертого раунда BEEPS, мы предположили, что ситуация с коррупцией в госзакупках в России не претерпела качественных изменений после принятия 94-ФЗ.

В приведенных ниже моделях в качестве зависимой мы использовали переменные `State_Procure_2004` и `State_Procure_2009`, равные единице, если предприятие соответственно в 2004 г. или 2009 г. принимало участие в поставках

по госконтрактам и нулю – в противном случае. Для характеристики отраслевой принадлежности предприятия использовалась переменная Sector; для характеристики инвестиционного потенциала региона (ниже среднего, средний, выше среднего) использовалась переменная Reg\_Rating (по данным рейтинга журнала «Эксперт»); для характеристики периода создания предприятия переменная Foundation, принимающая значение единица для предприятий, созданных до 1992 г., т.е. в Советском Союзе; два – для предприятий, созданных в нестабильный период относительно легкого создания новых предприятий 1992–1998 гг., и три – для предприятий, созданных в 1999 г. и позже, это был период экономического подъема; для характеристики размера предприятия использовалась среднесписочная численность его работников Size; для характеристики формы собственности использовались переменная State\_Owner – индикатор участия государства в капитале фирмы и переменная Foreign\_Stock – индикатор наличия среди акционеров иностранных собственников.

Перечисленные переменные являлись базовыми и были включены во все модели. Для проверки некоторых гипотез в модель были включены дополнительные переменные, описание которых приведено ниже.

## Результаты регрессионного анализа

Как уже отмечалось выше, основным инструментом проверки наших гипотез выступал набор логит-моделей:

$$P\{State\_Procure = 1\} = \frac{1}{1 + \exp\{-X'\beta\}},$$

где в матрицу  $X$  включены значения переменных;  $\beta$  – вектор оцениваемых коэффициентов.

Таблица 1 отражает результаты оценки моделей, использованных для проверки первой и второй гипотез. Проведенный регрессионный анализ подтвердил первую гипотезу о том, что в 2005 г. до принятия 94-ФЗ преимущества в доступе к государственным заказам имели фирмы с госучастием, старые предприятия (созданные до 1992 г.) и более крупные фирмы.

Анализ на данных 2009 г. показал, что доля фирм, участвующих в госзакупках, существенно выросла (с 28 до 41%). При этом в условиях действия 94-ФЗ крупные фирмы по-прежнему сохранили преимущества в доступе к госзаказам. Однако для старых предприятий соответствующий коэффициент стал незначимым, как и коэффициент для фирм с госучастием в моделях, оцененных

по панельным данным. Таким образом, мы можем констатировать, что цели по устранению барьеров доступа к госзаказам для новых поставщиков, включая малые и средние предприятия, были достигнуты, но лишь частично.

**Таблица 1.** Оценка влияния факторов размера, периода создания и структуры собственности фирм на результаты отбора поставщиков для госнужд в 2004 и 2008 гг.

|                          | 2005, full sample |       | 2005, panel |       | 2009, full sample |       | 2009, panel, without State_Proc2004 |       | 2009, panel, with State_Proc2004 |       |
|--------------------------|-------------------|-------|-------------|-------|-------------------|-------|-------------------------------------|-------|----------------------------------|-------|
|                          | B                 | Sig.  | B           | Sig.  | B                 | Sig.  | B                                   | Sig.  | B                                | Sig.  |
| Sector                   |                   | 0,021 |             | 0,025 |                   | 0,000 |                                     | 0,000 |                                  | 0,012 |
| Sector(1)                | 0,642             | 0,064 | 0,509       | 0,274 | 0,183             | 0,524 | 0,548                               | 0,160 | 0,238                            | 0,577 |
| Sector(2)                | 0,236             | 0,545 | -0,406      | 0,442 | -1,061            | 0,003 | -0,973                              | 0,072 | -0,707                           | 0,210 |
| Sector(3)                | -0,478            | 0,244 | 0,172       | 0,740 | -0,031            | 0,915 | 0,712                               | 0,075 | 0,611                            | 0,158 |
| Sector(4)                | -0,853            | 0,108 | -0,394      | 0,410 | -0,289            | 0,313 | -0,057                              | 0,898 | -0,049                           | 0,918 |
| Sector(5)                | 0,061             | 0,852 | -0,601      | 0,193 | 0,901             | 0,001 | 10,532                              | 0,000 | 1,291                            | 0,002 |
| Sector(6)                | 0,049             | 0,901 | -0,598      | 0,287 | 0,490             | 0,091 | 0,473                               | 0,243 | 0,461                            | 0,301 |
| Sector(7)                | -0,021            | 0,953 | -1,444      | 0,047 | -0,415            | 0,089 | -0,107                              | 0,768 | -0,259                           | 0,519 |
| Reg_Rating               |                   | 0,369 |             | 0,959 |                   | 0,000 |                                     | 0,052 |                                  | 0,076 |
| Reg_Rating(1)            | 0,221             | 0,269 | -0,066      | 0,820 | -0,165            | 0,391 | -0,071                              | 0,799 | -0,126                           | 0,677 |
| Reg_Rating(2)            | 0,279             | 0,194 | 0,015       | 0,961 | 0,755             | 0,000 | 0,542                               | 0,040 | 0,524                            | 0,069 |
| lnSize                   | 0,315             | 0,000 | 0,295       | 0,016 | 0,209             | 0,005 | 0,241                               | 0,022 | 0,258                            | 0,025 |
| Foundation               |                   | 0,214 |             | 0,076 |                   | 0,776 |                                     | 0,135 |                                  | 0,298 |
| Foundation(1)            | -0,076            | 0,793 | 0,466       | 0,208 | -0,068            | 0,760 | 0,373                               | 0,235 | 0,231                            | 0,491 |
| Foundation(2)            | -0,882            | 0,080 | -10,912     | 0,070 | -0,189            | 0,495 | -0,635                              | 0,152 | -0,628                           | 0,200 |
| State_Owner              | 0,864             | 0,000 | 0,895       | 0,002 | 0,743             | 0,004 | 0,494                               | 0,159 | 0,143                            | 0,723 |
| Foreign_Stock            | -0,280            | 0,416 | -0,322      | 0,518 | -0,390            | 0,155 | -0,347                              | 0,330 | -0,360                           | 0,363 |
| State_Procure 2004       |                   |       |             |       |                   |       |                                     |       | 2,036                            | 0,000 |
| Constant                 | -3,059            | 0,000 | -2,533      | 0,001 | -1,748            | 0,000 | -2,265                              | 0,000 | -2,739                           | 0,000 |
| N                        | 741               |       | 387         |       | 795               |       | 409                                 |       | 409                              |       |
| Correctly classified     | 73,5%             |       | 73,9%       |       | 66,7%             |       | 68,2%                               |       | 75,3%                            |       |
| Cox&Snell R <sup>2</sup> | 0,092             |       | 0,113       |       | 0,117             |       | 0,144                               |       | 0,261                            |       |
| Nagelkerk R <sup>2</sup> | 0,13              |       | 0,161       |       | 0,157             |       | 0,195                               |       | 0,353                            |       |

Данные 2009 г. также свидетельствуют о том, что фирмы, расположенные в более развитых регионах России, существенно чаще получают государственные заказы – хотя в 2005 г. такого различия не наблюдалось.

Для проверки третьей гипотезы к набору базовых переменных были добавлены переменные, характеризующие эффективность деятельности предприятия: ISO – наличие международной сертификации бизнес-процессов; Invest – масштаб инвестиций предприятия в 2005–2008 гг.; Export – размеры экспорта в 2008 г.; Credit – предоставление предприятию кредитов банками в 2008 г. Коэффициенты при всех новых переменных оказались незначимыми. Таким образом, использование процедур 94-ФЗ не обеспечило условий для отбора более эффективных фирм для участия в госзакупках.

Для проверки четвертой гипотезы в модель кроме набора базовых переменных были добавлены переменные Support (поддержка, оказанная фирмой органам власти в 2007–2008 гг.) и Association (членство в бизнес-ассоциациях), характеризующие взаимоотношения предприятий с органами власти. Как видно из табл. 2, коэффициент при переменной Support оказался незначимым, а коэффициент при переменной Association значимым только в модели, оцениваемой по полному набору данных. Незначимым в моделях, оцениваемых по панельным данным, также остается коэффициент при переменной State\_Owner, характеризующей участие государства в капитале фирмы. Таким образом, мы можем предположить, что процедуры 94-ФЗ ограничивают влияние факторов связи с государством на отбор поставщиков по госзаказам.

Вместе с тем факт поставок по госзаказам в 2004 г. очень существенно влиял на участие фирмы в госзакупках в 2008 г. Этот фактор не только был высоко значим во всех моделях ( $p < 0,01$ ), но его включение приводило к существенному увеличению всех показателей качества подгонки моделей.

Для проверки шестой гипотезы были использованы ответы на вопросы анкеты о том, произошли ли изменения в системе «откатов» за доступ к госзаказам в 2005 и 2009 гг.

Отвечая на вопрос «Как часто предприятиям вашей отрасли при получении государственных или муниципальных заказов приходится давать взятки или “откаты”», в 2009 г. 17% респондентов выбрали варианты «практически всегда» или «часто», а 22,5% фирм заявили, что такая практика встречается иногда (см. табл. 3). В 2005 г. аналогичные цифры составили 20 и 14%. Иными словами: до реформирования системы госзакупок об «откатах» говорили 34% фирм, спустя три года после реформы их стало почти 40%. Позитивные сдвиги выражаются лишь в том, что примерно на 3% уменьшилась доля предприятий, которые рассматривают «откаты» как массовое явление.

**Таблица 2.**

Оценка влияния факторов «близости к государству» на результаты отбора поставщиков для госнужд в 2008 г.

|                          | 2009, full sample |       | 2009, panel, without State_Proc2004 |       | 2009, panel, with State_Proc2004 |       |
|--------------------------|-------------------|-------|-------------------------------------|-------|----------------------------------|-------|
|                          | B                 | Sig.  | B                                   | Sig.  | B                                | Sig.  |
| Sector                   |                   | 0,000 |                                     | 0,000 |                                  | 0,016 |
| Sector(1)                | 0,143             | 0,630 | 0,549                               | 0,183 | 0,273                            | 0,546 |
| Sector(2)                | -1,024            | 0,005 | -0,927                              | 0,090 | -0,671                           | 0,245 |
| Sector(3)                | -0,004            | 0,991 | 0,687                               | 0,096 | 0,621                            | 0,166 |
| Sector(4)                | -0,271            | 0,354 | -0,134                              | 0,772 | -0,145                           | 0,773 |
| Sector(5)                | 0,879             | 0,002 | 1,491                               | 0,000 | 1,270                            | 0,004 |
| Sector(6)                | 0,482             | 0,108 | 0,411                               | 0,329 | 0,404                            | 0,384 |
| Sector(7)                | -0,363            | 0,148 | -0,161                              | 0,672 | -0,324                           | 0,443 |
| Reg_Rating               |                   | 0,000 |                                     | 0,030 |                                  | 0,071 |
| Reg_Rating(1)            | -0,128            | 0,512 | 0,001                               | 0,997 | -0,054                           | 0,861 |
| Reg_Rating(2)            | 0,817             | 0,000 | 0,660                               | 0,017 | 0,601                            | 0,048 |
| lnSize                   | 0,166             | 0,031 | 0,186                               | 0,093 | 0,213                            | 0,080 |
| Foundation               |                   | 0,845 |                                     | 0,143 |                                  | 0,296 |
| Foundation(1)            | 0,005             | 0,981 | 0,434                               | 0,186 | 0,318                            | 0,368 |
| Foundation(2)            | -0,159            | 0,570 | -0,570                              | 0,203 | -0,565                           | 0,256 |
| State_Owner              | 0,775             | 0,003 | 0,600                               | 0,092 | 0,234                            | 0,567 |
| Foreign_Stock            | -0,411            | 0,148 | -0,427                              | 0,250 | -0,419                           | 0,309 |
| Support                  |                   | 0,994 |                                     | 0,395 |                                  | 0,744 |
| Support(1)               | 0,037             | 0,855 | 0,427                               | 0,170 | 0,335                            | 0,324 |
| Support(2)               | 0,025             | 0,927 | 0,613                               | 0,119 | 0,425                            | 0,322 |
| Support(3)               | -0,044            | 0,905 | 0,614                               | 0,227 | 0,372                            | 0,496 |
| Association              | 0,281             | 0,093 | 0,084                               | 0,730 | 0,025                            | 0,924 |
| State_Procure2004        |                   |       |                                     |       | 2,060                            | 0,000 |
| Constant                 | -1,709            | 0,000 | -2,464                              | 0,000 | -2,877                           | 0,000 |
| N                        | 764               |       | 394                                 |       | 394                              |       |
| Correctly classified     | 66,8%             |       | 69,3%                               |       | 75,6%                            |       |
| Cox&Snell R <sup>2</sup> | 0,114             |       | 0,146                               |       | 0,265                            |       |
| Nagelkerk R <sup>2</sup> | 0,154             |       | 0,198                               |       | 0,358                            |       |



**Таблица 3.**

Оценка распространенности «откатов» при получении государственных или муниципальных заказов до и после введения 94-ФЗ

|                      | 2005 г.    |                   | 2009 г.    |                   |
|----------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|
|                      | число фирм | доля в выборке, % | число фирм | доля в выборке, % |
| Практически всегда   | 87         | 8,7               | 60         | 6,3               |
| Часто                | 117        | 11,7              | 104        | 10,9              |
| Иногда               | 142        | 14,2              | 215        | 22,5              |
| Никогда              | 366        | 36,5              | 338        | 35,3              |
| Затрудняюсь ответить | 290        | 28,9              | 240        | 25,1              |
| Всего                | 1002       | 100               | 957        | 100               |

Мы проверили также статистическую значимость различий в ответах на вопрос о коррупции в госзакупках на панельных данных. Для каждого предприятия сравнивалась пара ответов на вопрос об «откатах» в госзакупках в 2005 и 2009 гг. В качестве основной проверялась гипотеза о равенстве среднего разности нулю (при двусторонней альтернативной гипотезе), что соответствовало отсутствию изменений в ситуации с «откатами» с точки зрения предприятий. Поскольку переменная Kickback являлась категориальной (она принимала значения 1 – всегда, 2 – часто, 3 – иногда, 4 – никогда), то для проверки гипотезы были выбраны непараметрические критерии, а именно Wilcoxon signed-rank-test и Marginal Homogeneity Test. Результаты проверки гипотезы об отсутствии изменений свидетельствовали о том, что данная гипотеза не отвергается в обоих случаях. Следовательно, мы можем полагать, что после принятия 94-ФЗ не произошло значимых изменений с «откатами» в системе госзакупок.

## Основные выводы

В данной статье на материалах двух обследований промышленных предприятий мы попытались определить, изменилась ли система отбора поставщиков для госнужд после радикального изменения законодательства о госзакупках, осуществленного в 2005 г., а также удалось ли справиться с проблемой коррупции в этой области.

С учетом полученных результатов мы можем констатировать, что декларируемые цели 94-ФЗ в части расширения доступа в систему госзакупок для новых поставщиков отчасти были реализованы. Так, период создания предприятия перестал влиять на результаты отбора поставщиков. Коэффициенты при переменной участия государства в капитале фирм остались значимы на полной выборке, но на панельных данных были незначимы. Оказание помощи властям в социальном развитии региона в 2008 г. также не обеспечивало преимуществ на торгах, а участие в бизнес-ассоциациях было незначимо на панельных данных.

Однако размер по-прежнему остается значимым фактором – как и раньше, крупные предприятия имеют преференции в доступе к госзаказам. Этот результат был устойчив во всех рассмотренных нами моделях. Кроме этого в 2008 г. во всех соответствующих регрессиях по панельной выборке высокозначимым фактором, влиявшим на отбор поставщиков, было участие фирмы в госзакупках в 2004 г. Так, среди фирм, не участвовавших в госзакупках в 2004 г., имели госзаказы в 2008 г. менее 30%. Для тех фирм, которые участвовали в госзакупках в 2004 г., этот показатель составляет 76%.

Российскому правительству также не удалось реализовать более широкие цели реформы, связанные с борьбой с коррупцией и с повышением эффективности госзакупок. Анализ на панельных данных с использованием непараметрических критериев показал, что оценки масштабов коррупции не изменились. (Данные опросов BEEPS свидетельствуют даже об увеличении «откатов» за получение госзаказов.) На отбор поставщиков в 2008 г. не влиял ни один из использованных нами индикаторов более высокой конкурентоспособности фирм (наличие экспорта, наличие сертификации по ISO, осуществление крупных инвестиций в 2005–2008 гг.). Между тем именно вовлечение таких фирм в госзакупки могло бы свидетельствовать о повышении качества удовлетворения государственных нужд.

Таким образом, мы можем констатировать, что главные цели реформы госзакупок, осуществленной правительством России в 2005–2006 гг., не были достигнуты. Почему это произошло? По нашему мнению, это было связано с тем, что внимание реформаторов было сконцентрировано исключительно на процедурах размещения госзаказа, при фактическом игнорировании тех процессов, которые происходят на стадиях планирования госзакупок и исполнения госконтрактов. Результатом этого стал контроль за формальным соблюдением процедур закупок, предусмотренных в 94-ФЗ, при отсутствии мониторинга и оценки конечных результатов осуществления госзакупок и удовлетворения госнужд.

В 2005–2009 гг. Россия провела очень масштабный и весьма дорогой институциональный эксперимент – сделал акцент на ценовые критерии в процедурах отбора поставщиков по госзаказам с одновременным введением жестких санкций за нарушение этих процедур. Сегодня можно констатировать, что это политическое решение не привело к изменению ситуации с коррупцией, но породило высокие издержки для добросовестных участников госзакупок. В известном смысле мы можем сказать, что российский опыт 2005–2009 гг. дает пример того, как не надо проводить реформу госзакупок. Тем не менее анализ такого «отрицательного» опыта весьма важен, поскольку помогает избежать повторения подобных ошибок – не только в России, но и в других странах с развивающимися и переходными экономиками.

## Литература

Зудин А. Ассоциации бизнеса и государство: Что изменилось? Доклад на семинаре ИАПР ГУ ВШЭ 11 марта 2010 г.

Система госзакупок: на пути к новому качеству. Доклад ГУ ВШЭ. М., март 2010. (<https://www.hse.ru/data/2010/02/24/1233015864/HSE-23feb.pdf>)

Яковлев А., Фрай Т. Реформы в России глазами бизнеса: что изменилось за семь лет? // Pro et Contra. 2007. Июль–октябрь. С. 118–134.

Firms and Public Service Provision in Russia / Haaparanta P., Juurikkala T., Lazareva O. et al. BOFIT Discussion Papers. 2003. № 16.

Frye T. Capture or Exchange? Business Lobbying in Russia // Europe-Asia Studies. 2002. Vol. 54. № 8. P. 1017–1036.

Politically Connected CEOs and Corporate Outcomes: Evidence from France / Bertrand M., Kramarz F., Schoar A. et al. Unpublished Working Paper. University of Chicago, 2004.

Pyle W. Collective Action and Post-Communist Enterprise: The Economic Logic of Russia's Business Associations // Europe-Asia Studies. June 2006. P. 491–521.