

Исследование прибыли и цены контракта, в системе государственного планирования и нормирования в сфере закупок¹

*Развадовская Ю.В. к.э.н., ведущий научный сотрудник
ЦНИ «ИМИСЭ» Южный федеральный университет
yuliyaraz@yandex.ru
Россия, Таганрог*

*Индукеев В.О. соискатель степени кандидата экономических наук
Кафедра экономики, Томский государственный университет
victorindukaev@gmail.com
Россия, Томск*

Аннотация. Тема государственных закупок стала предметом исследования экономистов в последние несколько десятилетий. Интерес к этой теме связан с тем, что государственные закупки выполняют различные функции, в том числе удовлетворение государственных нужд за счет привлечения частных корпораций, но, что более важно стимулирование научно-технического прогресса через финансирование производства тех товаров и услуг, производство которых не выгодно частным компаниям. В данной статье мы исследуем наличие взаимосвязи между ценой контракта и прибылью, анализируются возможности методов определения цены контракта для их использования в системе долгосрочного государственного планирования. Авторы фокусируют внимание на преимуществах метода комплексного анализа хозяйственного потенциала подрядчика, демонстрирующего более высокую эффективность при оценке возможностей потенциального поставщика товаров или услуг.

Ключевые слова: государственные закупки, Россия, цена контракта, прибыль, планирование, технико-экономическая оценка

В последние годы проблема государственных закупок получает все большее внимание в исследованиях экономистов. Считается, что при помощи государственных закупок государственный сектор может преодолевать границы накопления капитала, его концентрации и централизации, функционировать при пониженной норме прибыли и значительно меньше

¹ *Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 17-30-50003 «Изучение потенциала контрактной индустрии в системе государственного хозяйствования в промышленности России (на примере радиоэлектронной промышленности)»*

зависеть от рыночной конъюнктуры. В связи с этим функция государства заключается в создании наиболее капиталоемких и наименее прибыльных отраслей и производств, с длительным сроком окупаемости инвестиций. То есть тех отраслей, развитие которых не в состоянии взять на себя частный сектор экономики. Отдельные исследования посвящены механизмам ценообразования государственных закупок и формам заключения контрактов. Например, Bajari, P. (2009) показывает, что с 1995 по 2000 год, сорок четыре процента строительных проектов в Северной Калифорнии были закуплены с помощью переговоров, а только восемнадцать процентов закупаться с помощью открытых аукционов². Эти данные свидетельствуют о том, что наиболее распространенной формой государственного контракта становятся так называемые контракты «издержки плюс». Такие механизмы закупок распространены в высокотехнологичной контрактной поставке оборудования и программного обеспечения, но это редко используется в государственном секторе, за исключением некоторых контрактов гособоронзаказа. Особенности российской системы государственного стратегического планирования и регулирования связаны с «избыточными издержками» на реализацию различного рода проектов научно-технологического и социально-экономического развития, возникающими, в том числе, из-за отсутствия адекватных методов планирования и прогнозирования издержек производства, прибыли и цены контракта.

Цена контракта включает в себя две основные составляющие, а именно издержки и надбавки. Издержки составляют наибольшую часть контрактной цены, однако для исполнителя не менее важной составляющей является надбавка или прибыль, вознаграждение. Прибыль или вознаграждение отражает чистый доход компании подрядчика, полученную в результате реализации контракта. При этом заказчик и исполнитель преследуют разные цели, цель исполнителя – максимизация прибыли, цель государства – заказчика состоит в заключении контрактов на поставку товаров, услуг по разумным или справедливым ценам. Разумность или справедливость цены зависит от множества факторов. Важно исходить из того, что в вопросе разумности цены заказчик предпочитает рыночную цену, а не цену издержек. При этом цена, основанная на издержках производства, используется только в тех случаях, когда законы рыночного ценообразования не позволяют определить, является ли предложенная цена справедливой.

В предложении цены контракта большую роль играют законы рыночной конкуренции, которые проявляются в том, что продавцы, которые предлагают слишком высокую цену, рискуют тем, что договор будет заключен с конкурентом. В результате чего продавцы заказываемого товара или услуги предпочитают устанавливать минимально возможную цену

² Bajari, P., McMillan, R., Tadelis, S., 2009. Auctions versus negotiations in procurement: an empirical analysis. *Journal of Law Economics and Organization* 25 (2), 372–399.

Bajari, P., Houghton, S., Tadelis, S., forthcoming. Bidding for incomplete contracts: an empirical analysis of adaptation costs. *American Economic Review*.

контракта, что обеспечивает заказчику так называемую экономию. Так по результатам анализа первоначальной цены контракта и фактической цены контракта, заключенной с поставщиками товаров, работ и услуг Министерством промышленности и торговли в 2015 – 2017 годы позволил определить так называемую экономию, которая за весь период составила 8 327 793 551,65 рублей.

Само по себе понятие справедливой цены является достаточно сложным и, как правило, такая цена является результатом многоэтапного процесса взаимодействия заказчика и потенциально исполнителя контракта. В том случае когда нет возможности воспользоваться данными о конкурентных ценах на аналогичный товар или услугу у потенциального исполнителя может быть запрошена детализированная цена с расшифровкой затрат на производство товара на производственных мощностях исполнителя.

Как было отмечено выше цена контракта включает издержки и прибыль, соответственно формула расчета имеет вид: $\text{цена} = \text{издержки} + \text{прибыль}$. Издержки производства, то есть затраты понесенные исполнителем в ходе выполнения заказа, составляют важнейшую его часть. Издержки включают, как прямые расходы, которые включают в основном заработную плату и расходы на закупку материалов и комплектующих, так и общие расходы, связанные с оплатой коммунальных услуг, налогами, оплатой труда административному персоналу. Прибыль при этом составляет разницу между контрактной ценой и общей суммой издержек, которая остается в распоряжении исполнителя после оплаты всех расходов. Прибыль является фундаментальным основанием функционирования предприятия – заказчика. При этом в мировой практике хозяйствования прибыль по государственным контрактам ниже, чем прибыль получаемая исполнителем коммерческого контракта. Объясняется это тем, что правительства стараются использовать средства налогоплательщиков для обеспечения «приличных прибылей», а высокие нормы прибыли расцениваются как неэффективное использование государственных средств. Так в контрактной индустрии США вознаграждение, составляющее превышение над понесенными исполнителем затратами не может превышать 6-10% по контрактам типа «компенсация издержек плюс фиксированное вознаграждение» и 8-12% по контрактам с фиксированной ценой. При этом такие ограничения устанавливаются по оценочной, а не реальной стоимости государственного контракта. Складывающиеся ограничения нормы прибыли приводят к тому, что компании предпочитают исполнять контракты частных заказчиков. Тем не менее, государственная контрактная индустрия является важнейшей составляющей экономической системы как развитых, так и многих развивающихся стран.

Государственные контракты в российской практике хозяйствования являются одним из основных механизмов в реализации основных направлений научно-технической и социальной экономической политики. В российском законодательстве закрепляется возможность применения пяти

методов определения цены контракта: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод³.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг. Нормативный метод заключается в расчете начальной цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, на основе требований к закупаемым товарам, работам, услугам. Тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком, определяется по регулируемым ценам на товары, работы, услуги.

Проектно-сметный метод заключается в определении начальной цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, на: строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия. Затратный метод применяется в случае невозможности применения иных методов, или в дополнение к иным методам. Данный метод заключается в определении начальной цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, как суммы произведенных затрат и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. При этом учитываются обычные в подобных случаях прямые и косвенные затраты на производство или приобретение и реализацию товаров, работ, услуг, затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

На современном этапе развития российской экономики государственная контрактная система играет ключевую роль в обеспечении задач социально-экономического и научно-технологического развития. Так ключевым инструментом развития индустриально-инновационного потенциала отечественной промышленности является государственный заказ на товары, имеющие приоритетное значение для обеспечения целей импортозамещения продукции. К числу отраслей, обеспечивающих решение задач развития национальной экономики, восстановления и наращивания ее технологического потенциала необходимо отнести радиоэлектронную промышленность. Поддержка данной отрасли посредством государственного контракта может обеспечить дополнительные импульсы производства продукции отечественными предприятиями. Для исследования роли государственной контрактной индустрии нами проведен анализ

³ Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2018)

государственных закупок в отрасли на примере микросхем. На рисунке 1 представлена карта распределения предприятий радиоэлектронной промышленности с учетом формы собственности и размера. Согласно этим данным из 261 предприятия радиоэлектронной промышленности 187 являются крупными, количество средних предприятий составляет 15, малых – 23, микро предприятий – 36. При этом наибольшая часть государственных контрактов заключается с крупными предприятиями, из 187 крупных предприятий в 2017 году государственные контракты получили 129. Наименьшее количество государственных контрактов заключается с микро предприятиями. Так в 2017 году из 36 микро предприятий государственные контракты были заключены с шестью.

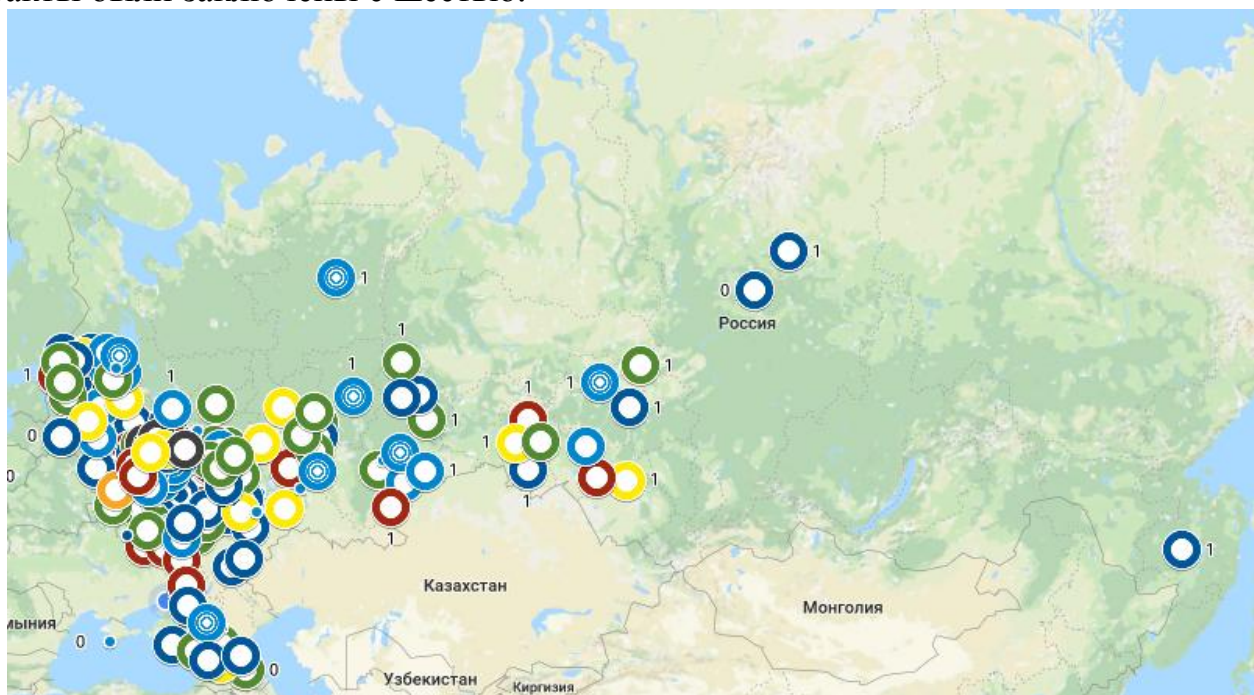


Рисунок 1. Карта распределения предприятий радиоэлектронной промышленности⁴

Условные обозначения

*Размер
предприятий:*

*Крупные
предприятия
Средние
предприятия
Малые
предприятия
Микро
предприятия*

Форма собственности предприятий

*Смешанная российская собственность с
долей федеральной собственности
Иная смешанная российская
собственность
Собственность государственных
корпораций
Собственность иностранных
юридических лиц*

⁴ Составлено на основе данных Федеральной службы статистики в отношении Общероссийского классификатора форм собственности (ОКФС) организации (<http://statreg.gks.ru/>); Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства Федеральной налоговой службы РФ (<https://rmsp.nalog.ru/>); Единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных, муниципальных нужд; <https://gisp.gov.ru/service-market/org/>

*Совместная частная и иностранная
собственность*

Частная собственность

Федеральная собственность

Участие в государственных закупках

Предприятие, исполнитель государственных контрактов

Неравномерное распределение предприятий радиоэлектронной промышленности отмечается не только в пространстве, но и по форме собственности. Большинство предприятий отрасли расположены в центральной части России. При этом преобладающим типом собственности предприятий является частная форма собственности. Предприятий, которые относятся к частному сектору 123 из всей совокупности предприятий радиоэлектронной промышленности, государственных предприятий – 37, государственных корпораций 16, одно иностранное предприятие, 5 предприятий совместной частной и иностранной формы собственности, 70 предприятий смешанной формы собственности (государственно-частной). Наибольшее количество предприятий, с которыми были заключены государственные контракты отмечается среди государственных предприятий. Двадцать семь предприятий этой формы собственности являлись исполнителями государственных контрактов в 2017 году. Из 70 предприятий смешанной формы собственности 51 являлось исполнителем государственных контрактов. Таким образом, проведенный анализ позволяет нам сформулировать вывод о том, что основная доля государственных контрактов заключается с крупными компаниями, при этом доминирует тенденция государственной поддержки предприятий государственной формы собственности.

В зарубежной практике применяются различные методы расчета плановой прибыли и цены контракта. В целях исследования мы рассмотрим следующие методы: метод интегральной технико-экономической оценки заказа, метод комплексного анализа хозяйственного потенциала заказчика и метод оценки прибыли на основе прогноза элементов издержек производства.

Метод интегральной технико-экономической оценки заказа предусматривает обоснование прогнозируемой цены заключаемого контракта с помощью аналогов. Использование данного метода расчета плановой цены и прибыли контракта целесообразно в том, случае если предполагается производство уже имеющейся на рынке продукции, но не для разработки принципиально новых продуктов и товаров. Основной целью данного метода является анализ заявленных исполнителем цен, в том числе цен на комплектующие, сырье, материалы и оборудование, а также сопоставление цен на аналогичные товары, работы и услуги, ранее реализованные на государственном или коммерческом рынках. Для сопоставления параметров установленной цены обычно используется интегральный показатель, в качестве которого может применяться такой

показатель как сумма издержек, заявленных исполнителем и необходимых для выполнения заказа. То есть в данном случае не предусматривается поэлементный анализ заявленных издержек, а только сопоставление общего интегрального показателя суммы издержек. В качестве основных преимуществ такого метода расчета плановой цены и прибыли контракта можно отметить простоту расчета интегрального показателя и его сопоставления, но только в том случае если планируемый к производству товар полностью совпадает по технико-экономическим параметрам с имеющимся на рынке аналогом.

Метод комплексного анализа хозяйственного потенциала подрядчика в меньшей степени ориентирован на оценку и сопоставление предлагаемых исполнителями цен и затрат, а предполагает анализ технических аспектов реализации контрактов. Важнейшим элементом анализа данного метода является анализ состояния основного капитала, исследование производственного и технико-технологического потенциала исполнителя. Как правило, такой метод анализа применяется для крупных программ и проектов со сложными техническими параметрами, либо может быть применен для оценки и прогнозирования издержек производства какого либо этапа крупной программы⁵. Метод, основанный на комплексном анализе потенциала исполнителя контракта фокусирует внимание не только на издержках, но и на технологических и организационных возможностях данного подрядчика. Оценка хозяйственного потенциала подрядчика осуществляется в несколько этапов. В таблице 1 приведен пример параметров оценки потенциала подрядчика.

Таблица 1. Пример комплексной оценки хозяйственного потенциала подрядчика по элементам

№	Элементы оценки	Вес показателя	Надбавка к элементу потенциала
1	Технический потенциал	40%	5%
2	Управленческий потенциал	35%	4%
3	Контроль над издержками производства	25%	3%

На первом этапе производится поэлементная оценка затрат подрядчика, а на втором определяются комплексные факторы, на которые начисляется коэффициент прибыли. Таким образом, слагаемые прибыли рассчитываются путем умножения полученных коэффициентов на сумму издержек.

Метод оценки прибыли на основе прогноза элементов издержек производства предполагает оценку плановой прибыли на основе

⁵ Федорович В.А., Муравник В.Б., Бочкарев О.И. США: военная экономика (организация и управление)// Под общей редакцией П.С.Золотарева и Е.А. Роговского. – М., Международные отношения, 2013. – 616с.

прогнозируемых категорий издержек производства подрядчика⁶. Такая процедура является достаточно сложной, так как предусматривает проведение подробного анализа издержек производства. Расчет нормы прибыли по такому методу производится посредством умножения каждой из категорий издержек производства на норму прибыли и суммируется. Пример расчета прибыли по элементам издержек производства представлен в таблице 2.

Таблица 2. Пример расчета прибыли по элементам издержек

№	Издержки подрядчика по выполнению заказа	Величина плановых издержек производства	Установленный диапазон нормы прибыли	Согласованная норма прибыли	Абсолютная величина прибыли
1	Материалы и комплектующие	15,0	1-5	4	0,6
2	Затраты на оплату труда инженерного персонала	20,0	9-15	13	2,6
3	Общие накладные расходы	11,0	6-8	6	0,66
4	Оценка цены контракта	46,0	-	-	-

Таким образом, рассчитывается плановая прибыль и плановая цена контракта. Особенностью такого метода является, то, что в процессе анализа издержек производства первичные данные предоставляются потенциальным исполнителем контракта и включают не только данные по издержкам производства, но и подробное описание методов производства и применяемых технологий. По своему содержанию такой процесс представляет собой первичный аудит компании – потенциального поставщика товаров или услуг. Несмотря на достаточно сложную процедуру оценки элементов издержек производства эффективность метода оценки прибыли на основе прогноза элементов издержек производства ниже, чем при применении метода комплексного анализа хозяйственного потенциала подрядчика. Необходимо отметить, что последний метод наиболее часто применяется в развитых странах при оценке и планировании государственных контрактов. Данный метод позволяет не только определить оптимальное значение издержек производства на реализацию контракта, но и оценить все имеющиеся у подрядчика ресурсы, предназначенные для

⁶ Федорович В.А., Муравник В.Б., Бочкарев О.И. США: военная экономика (организация и управление)// Под общей редакцией П.С.Золотарева и Е.А. Роговского. – М., Международные отношения, 2013. – 616с

производства товаров или услуг. Такая оценка позволяет избежать рисков, связанных с невозможностью исполнения контракта подрядчиком на его определенном этапе и минимизировать риск, связанный с некачественным исполнением контракта.

Список литературы

1. Bajari, P., Houghton, S., Tadelis, S., forthcoming. Bidding for incomplete contracts: an empirical analysis of adaptation costs. *American Economic Review*.
2. Bajari, P., McMillan, R., Tadelis, S., 2009. Auctions versus negotiations in procurement: an empirical analysis. *Journal of Law Economics and Organization* 25 (2), 372–399.
3. Bajari, P., Tadelis, S., 2001. Incentives versus transaction costs: a theory of procurement contracts. *The Rand Journal of Economics* 32 (3), 387–407 Autumn.
4. Clough, R., Sears, G., 1994. *Construction Contracting*. Wiley, New York.
5. Goldberg, Victor P., 1977. Competitive bidding and the production of precontract information. *Bell Journal of Economics* 8 (1), 250–261.
6. Hinze, J., 1993. *Construction Contracts*. McGraw-Hill Series in Construction Engineering and Project Management. Irwin/McGraw-Hill.
7. Laffont, J.J., Tirole, J., 1993. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. MIT Press, Cambridge.
8. Ye, L., 2007. Indicative Bidding and A Theory of Two-Stage Auctions. *Games and Economic Behavior* 58, 181–207
9. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России)
10. Федорович В.А., Муравник В.Б., Бочкарев О.И. США: военная экономика (организация и управление)// Под общей редакцией П.С.Золотарева и Е.А. Роговского. – М., Международные отношения, 2013. – 616с
11. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2018)