

ПРОЕКТ РЕАЛИЗОВАН ПОД РУКОВОДСТВОМ К. Э. Н. О.В. АНЧИШКИНОЙ

РУКОВОДИТЕЛЬ ЭКСПЕРТНОЙ ГРУППЫ В.Н. КИСЕЛЕВА

БЕЛАЯ КНИГА ЗАКУПОК

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК



МОСКВА **АПРЕЛЬ 2018**

БЕЛАЯ КНИГА

СОДЕРЖАНИЕ

О ПРОЕКТЕ	3
НАВИГАЦИЯ ПО ДОКЛАДУ	5
СТРАТЕГИЧЕСКАЯ РОЛЬ ЗАКУПОК В ЭКОНОМИЧЕСКОМ РОСТЕ, СОЗДАНИИ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ, РАЗВИТИИ ТОВАРНЫХ РЫНКОВ	6
ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ЗАКУПОК	36
РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ	97
РЕЙТИНГОВЫЕ ОЦЕНКИ, ИНТЕГРАЛЬНЫЕ И ЦЕЛЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ	155
ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД	165
ПОВЫШЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ И КАЧЕСТВА РАБОТЫ КОНТРАКТНЫХ СЛУЖБ	190

О ПРОЕКТЕ

Белая книга закупок – тематический сборник методических материалов по вопросам управления закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд, нужд отдельных видов юридических лиц, составленный из кейсов лучших практик шестнадцати регионов Российской Федерации. Работа над книгой – комплексный проект Центра стратегических разработок, который был реализован совместно с регионами-участниками.

Главная задача Белой книги закупок – дать специалистам в области закупок и всем интересующимся этой темой информацию о подходах различных управленческих команд к развитию закупочных систем, избранных алгоритмах деятельности и достигнутых результатах. Книга помогает восполнить дефицит методической литературы, накопленный к настоящему времени в сфере публичных закупок.

Регионы – участники проекта описали, каким образом они развивают региональные системы закупок, чтобы повысить качество и достигнуть высоких контрактных и социально-экономических показателей. Собранные материалы подтверждаются соответствующей статистикой и цитатами из нормативных правовых документов. Они облегчат решение трудностей, с которыми сталкиваются контрактные службы, уполномоченные органы и закупочные структуры компаний с государственным участием.

Собранные кейсы разнообразны по содержанию, отсылают к вариативным правилам, предусматривают как простые, так и сложные управленческие конструкции, объединяющие идеи нескольких базовых технологий. Каждый кейс полагается на определенное центральное ядро в системе управления закупками, посредством которого на практике был получен целевой результат. В Белой книге данное ядро называется инструментом закупки.

Их выделение в каждом кейсе и последующая группировка по категориям помогают систематизировать различающийся индивидуальный опыт. Акцент на инструменты делает, казалось бы, уникальную практику закупок доступной для тиражирования, освоения и переработки.

В контрактной системе Российской Федерации, понимаемой как сфера регулирования Федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ, ощущается нехватка методической литературы. Объяснений несколько. Директивное процедурное законодательство не может учесть всех нюансов закупочных ситуаций. Конкретные случаи порой вызывают диаметрально противоположное отношение у разных заказчиков. Есть расхождения между правоприменительной, контрольной и судебной практикой. Специалисты контрольно-надзорных органов и суды подчас принимают различные решения по сходным вопросам. Разные судьи, контролеры, заказчики, поставщики – могут по-разному оценивать соответствие или несоответствие действий законодательству Российской Федерации о закупках.

Кроме того, внимание регуляторов сфокусировано на этапе отбора поставщиков. Между тем повышение эффективности закупок в серьезной степени зависит от качества планирования и исполнения контрактов, а по таким вопросам участники контрактной системы ищут решения самостоятельно, без нормативных правовых подсказок.

Одной из самых актуальных на данный момент задач можно назвать увеличение вклада контрактной системы в общие результаты социально-экономического развития. Соответствующая стратегия полагается на системное обновление трех факторов: состава участников, архитектуры управления и технологической платформы закупок. Для этого требуются действия, в отношении которых нет устоявшихся мнений.

Понимая данный контекст и собирая опыт регионов в Белой книге, задачей было обдумать их применимость в конкретной контрактной среде, взвесить как внутренние, так и внешние обстоятельства и прийти к собственному, ответственному выбору.

Опыт шестнадцати регионов Российской Федерации показывает, что развивать контрактную систему можно и нужно уже сейчас. Пассивное ожидание того, что в будущем она станет совершеннее только за счет постоянно изменяемых Федеральных законов № 44-Ф3 и № 223-Ф3, вряд ли можно назвать эффективным.

Следование лучшим практикам, разработка на их основе собственных приемов, дискуссии и поиски различных вариантов – все формы привлечения и распространения лучшего опыта будут способствовать оптимизации контрактной системы. Таком образом, Белая книга закупок – продукт информационно-методического обеспечения процессов по совершенствованию контрактной системы.

НАВИГАЦИЯ ПО ДОКЛАДУ

В Белой книге закупок шесть разделов, в которых кейсы лучших практик закупок сгруппированы по тематическому принципу.

Выбранный способ организации материала облегчает знакомство с лучшим региональным опытом и оптимизирует первоначальный поиск требуемых инструментов. Однако, с нашей точки зрения, было бы ошибкой ограничиться изучением только одного тематического раздела, даже если его название точно соответствует стоящей перед заказчиком проблеме. Кейсы многогранны, как и все практические задачи, а инструменты, на которых построены управленческие конструкции, можно применять для решения различных вопросов.

Кроме того, любая группировка, а тем более оглавление разделов, предполагает лаконичное описание инструмента и не дает представление о диапазонах его использования. К примеру, если заказчик ищет решение ценовых проблем, ему стоит не только изучить кейсы по организации маркетинговых подсистем в региональной информационной системе или по созданию специализированных информационно-маркетинговых центров, но и посмотреть разделы, в которых даны инструменты поддержки малых и средних предприятий, развития региональных товарных рынков, повышения качества обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Приведем другой пример: инструменты контроля и надзора применяются не только для достижения полного соответствия действий заказчиков нормам законодательства Российской Федерации о закупках, но и для повышения качества обеспечения государственных, муниципальных нужд, роста профессиональной подготовки контрактных управляющих и пр. Таким образом, чтобы добиться наибольшего вклада контрактной системы в итоговые результаты социально-экономического развития региона и работы отдельной организации, а также чтобы эффективнее решать проблемы, возникающие в системе снабжения, стоит ознакомиться с широким спектром лучших практик. Следовательно, Белая книга закупок предполагает сквозное, полное изучение методических материалов.

Этому подходу соответствует и международный опыт создания наборов инструментов для работы в сфере закупок. Информация о них подобна сетке или сотам, где каждая ячейка (каждый кейс) может содержать ключи к нескольким задачам. Интересно, что ОЭСР, организация с многолетним опытом подобной работы, группирует инструменты самым общим образом – по принципам. В понимании ОЭСР таких принципов 12: прозрачность, добросовестность, доступ, баланс, участие, эффективность, электронные закупки, производительность, оценка, управление рисками, подотчетность и интеграция. Раскрывая инструментарий каждого принципа, организация дает обязательные отсылки к связанным нормативным основам.

Мы рекомендуем читать Белую книгу закупок полностью, ознакомившись со всеми предлагаемыми апробированными инструментами для работы в сфере закупок.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ РОЛЬ ЗАКУПОК В ЭКОНОМИЧЕСКОМ РОСТЕ, СОЗДАНИИ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ, РАЗВИТИИ ТОВАРНЫХ РЫНКОВ

В современной экономике госзаказ играет фундаментальную стратегическую роль. Период, когда он рассматривался упрощенно, в качестве правил снабжения государственных органов, остался в прошлом. Сейчас на первый план вышел системообразующий потенциал госзаказа, экономическая суть которого заключается в трансформации государственного спроса в факторы экономического развития.

Обеспечение государственных нужд стало мощным драйвером экономического роста, акселератором деловой активности – как по шкале региональных измерений, так и в общенациональном масштабе. В развитых странах мира специалисты в сфере публичных закупок пользуются инструментами госзаказа для восстановления и ускорения хозяйственной деятельности. Достаточно вспомнить знаменитый Recovery Act, ядро которого составляли именно инструменты госзаказа¹. Кроме того, заметно влияние на публичные финансы и на финансовую систему страны в целом. И это неудивительно: к примеру, в странах – членах ОЭСР в госзакупки направляется 12% ВВП².

В России в контрактную систему (госзаказ и закупки компаний с государственным участием) привлекается объем средств, равный 31-37% ВВП страны. Однако стратегический потенциал контрактной системы пока задействован лишь в незначительной степени.

Далее описаны кейсы и предложены инструменты различных субъектов Федерации, в которых были реализованы меры по повышению вклада госзаказа в социально-экономическое развитие региона.

¹American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA), краткое название – Recovery Act, – пакет мер по стимулированию экономики, принятый Конгрессом США и подписанный президентом Бараком Обамой в феврале 2009 года. Разработанный в ответ на вызовы Великой рецессии (the Great Recession) ARRA, прежде всего, был нацелен на сохранение существующих и скорейшее создание новых рабочих мест. Его важная задача – поддержка сфер образования и здравоохранения, содействие инвестициям в инфраструктуру и энергетику, основанную на возобновляемых источниках. В общей сложности пакет стимулирующих мер оценивается в 831 млрд долларов США. ²http://www.oecd.org/gov/public-procurement/, дата обращения: 04.03.2018.

ОПЫТ CAPATOBCKOЙ ОБЛАСТИ

ПО ПОДДЕРЖКЕ МЕСТНЫХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

Саратовская область предлагает три инструмента управления закупками. Данные инструменты можно применять самостоятельно или взаимосвязано, а также внедрять поэтапно.

1. Специалисты Саратовской области выявили, что интересы отечественных производителей можно значительно продвинуть за счет контроля по исполнению требований законодательства РФ о национальном режиме в госзаказе. Статистика показала, что заказчики не привыкли соблюдать ограничения по закупкам импортной продукции. Как следствие, имеется необходимость как помочь бизнесу в правильном формировании технического задания, так и проконтролировать соблюдение новых требований. Несмотря на кажущуюся простоту и привычность данного инструмента, он дал существенный измеряемый результат.

Инструмент применяется на этапе планирования закупки, т.е. до проведения процедур отбора поставщиков. Саратовские специалисты подчеркивают, что изначально важно сосредоточить внимание контролеров на двух сферах госзаказа: на закупках лекарственных препаратов и медицинских изделий, а также на поставках пищевых продуктов.

Ниже дана таблица структурированной информации об ошибках, выявленных специалистами (Приложение 1). Подобные ошибки не являются уникальными, возникающими лишь в Саратовской области, – они могут быть допущены в любом регионе. Знать о рисках подобных нарушений важно и заказчикам (чтобы их не допускать), и контролерам (чтобы осуществлять риск-ориентированный мониторинг процессов закупок). Кроме того, опыт области показывает, что нарушения возможны при закупках радиоэлектроники и продукции машиностроения.

Практические результаты

Целенаправленно проанализированы 12 тыс. документаций о закупках для государственных и муниципальных нужд Саратовской области в отношении контроля национального режима закупок. Оперативно выявлено и устранено 485 нарушений законодательства в 384 закупках на сумму около 140 млн руб. Также оперативно выявлено и предотвращено 268 прочих нарушений законодательства на сумму около 110 млн руб.

2. Известно, что в законодательстве РФ о закупках не прописаны правила формирования лотов. Конечно, заказчикам проще запросить все данные разом. Лот может быть сформирован так, что в нем будут продукты, производимые как в Российской Федерации, так и за рубе-

жом; как в регионе, так и за его пределами; поставляемые как мелкими производителями, так и крупными дилерскими сетями. Нарушений законодательства РФ в таких случаях нет, однако они создают барьеры для выхода на рынок целых групп хозяйствующих субъектов. В их числе – мелкие предприниматели и специализирующиеся на отдельной товарной номенклатуре региональные производители.

Саратовские специалисты предлагают выделять отдельные лоты на закупку продукции, производимой в области. Кроме того, необходимо учитывать, что логистика должна быть удобной для мелких поставщиков. В итоге получился перечень необходимых требований к формированию технических заданий, соблюдение которых обеспечивает участие в закупках мелких местных производителей и рост конкуренции на торгах. Данные требования составили содержание инструмента закупок, направленного на развитие регионального рынка госзаказа.

Инструмент проработан на примере продуктов питания, которые производятся (перерабатываются) в Саратовской области. Региональные специалисты предлагают адаптировать рынок госзаказа под реальные возможности участников: он должен быть переформатирован под интересы, масштабы и возможности местного бизнеса. При таких условиях компании придут на торги, будут иметь возможность побеждать и заключать контракты. Благодаря этому уже в скором будущем в области появятся новые рабочие места, увеличатся налоговые выплаты и инвестиционная активность.

Конечно, для реализации данного подхода необходимо изучить тонкости регионального рынка. Поэтому саратовские специалисты обращают внимание коллег на такие инструменты регионального маркетинга госзаказа, как аналитика, создание специализированной межведомственной рабочей группы, рабочие встречи с производителями (переработчиками) продуктов питания.

Итогом работы стали методические рекомендации, которые даны в Приложении 2 к разделу. Теперь, используя Белую книгу закупок и передовой опыт Саратовской области, воспользоваться данными инструментами сможет заказчик из любого региона страны.

Отдельного внимания заслуживают рекомендации по организации совместных торгов, предполагающих формирование удобных для производителей логистических схем поставок – с учетом объединения потребностей заказчиков, расположенных на территориях разных муниципальных образований, по кустовому принципу. Также интерес представляет определение оптимальных условий доставки, учитывающих уровень затрат и удобство поставщиков относительно обеспечения доставки товаров с требуемой периодичностью до местонахождения всех заказчиков, т.е. по различным адресам.

Практические результаты

Внедрение новых инструментов позволило увеличить объемы закупок непосредственно у производителей. По состоянию на 01.10.2016 для учреждений социальной сферы приобретены

продукты питания на общую сумму 1,3 млрд руб., в том числе произведенные на территории области – на сумму 1,2 млрд руб. (92%). По отношению к 2015 году доля закупок продуктов питания непосредственно у производителей выросла до 30% от общего объема.

По областным учреждениям закупки у производителей увеличились с 26% до 38% (на 66 млн руб.), в т.ч. по учреждениям образования – с 39% до 73%, социального развития – с 35% до 54%, здравоохранения – с 16% до 20%. По муниципальным учреждениям образования положительная динамика наблюдается в большинстве муниципальных районов и городских округов. Среднее количество участников открытых торгов на поставку продуктов питания достигло 5, что более чем в 1,5 раза выше среднего уровня по всем закупкам.

3. Регион создал специализированную интернет-площадку для электронных закупок «Саратовагро». Здесь сельхозтоваропроизводители Саратовской области бесплатно размещают информацию о продаже производимых (перерабатываемых) продуктов питания для заключения договоров с государственными и муниципальными учреждениями социальной сферы. Условий для размещения два: 1) наличие собственного производства (переработки); 2) цены не должны превышать средние потребительские по области.

На этой специализированной площадке заказчики делают закупки согласно пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-Ф3. Для местных товаропроизводителей ресурс играет роль нового канала сбыта продукции конечному потребителю. Компании регистрируют в системе свои коммерческие предложения, а заказчики ищут среди них соответствующие спросу. Благодаря данному инструменту экономические связи между государством в лице саратовских заказчиков и теми, кто занимается производством продукции, создает новые рабочие места и поддерживает деловую жизнь в области, стали более интенсивными.

Главным преимуществом такой площадки для местных компаний саратовские специалисты считают создание надежного и прямого (без посредников) канала сбыта продукции без переплат. Кроме того, здесь можно найти полную информацию о товаре и производителе. Внедрение «Саратовагро» началось в марте 2015 года и шло несколькими этапами. Подробнее с ресурсом можно ознакомиться в Приложении 3, а также по адресу: https://www.roseltorg.ru/agro/saratovagro

Практические результаты

За 10 месяцев 2016 г. с использованием агроплощадки «Саратовагро» заключено 3,1 тысячи договоров на общую сумму 173,2 млн руб., в т.ч.:

- по областному заказу 2 тыс. договоров на сумму 103,3 млн руб.;
- по муниципальному 1,1 тыс. договоров на сумму 69,9 млн руб.

Среднемесячный объем сделок с использованием агроплощадки превысил 17 млн руб.

Всего с начала внедрения «Саратовагро» в промышленную эксплуатацию (1 июля 2015 г.) заключено 4 тыс. договоров на общую сумму 214,9 млн руб.

Инструменты Саратовской области по поддержке местных товаропроизводителей. Приложения

Приложение 1

Примеры выявленных и устраненных нарушений

№ п/п	Выявленное нарушение	Номер и дата извещения, предмет контракта, заказчик	Сведения об устранении нарушения, дата
1	В извещении о проведении запроса котировок в нарушение п.5 Постановления Правительства РФ от 26.09.2016 № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств» в предмет одного контракта неправомерно объединена закупка принтеров и картриджей, т.е. товаров, включенных в Перечень, с товарами, не включенными в него.	От 25.11.2016 г. № 0360300002316000057 на поставку принтеров, кабелей, картриджей, ГУЗ «Саратовская городская станция скорой медицинской помощи»	Закупка отменена, 30.11.2016
2	В извещениях и документациях об электронном аукционе не установлены ограничения допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств в соответствии с перечнем, утвержденным постановлением Правительства РФ от 22.08.2016 № 832.	От 18.10.2016 г. № 0360200009316000028 на поставку сливочного масла, от 18.10.2016 г. № 0360200009316000027 на поставку сыра, ГБОУ СО «Школа-интернат для обучающихся по адаптированным образовательным программам г.Маркса»	Внесены изменения, 26.10.2016

3 От 26.10.2016 г. № В извещении и документации Закупка 0360200030016000012 на об электронном аукционе не отменена, установлены ограничения поставку свежемороженой 29.10.2016 рыбы, ГБУ СО «Красавский допуска отдельных видов пищевых продуктов, продом-интернат для престареисходящих из иностранных лых и инвалидов» государств в соответствии с перечнем, утвержденным постановлением Правительства РФ от 22.08.2016 № 832. 4 От 18.10.2016 г. № Внесены В извещениях и документациях об электронном 0360200009316000028 на изменения, аукционе не установлены 26.10.2016 поставку сливочного масла, ограничения допуска отот 18.10.2016 г. № дельных видов пищевых 0360200009316000027 на продуктов, происходящих поставку сыра, ГБОУ СО «Шкоиз иностранных государств ла-интернат для обучающихся в соответствии с перечнем, по адаптированным обраутвержденным постановлезовательным программам нием Правительства РФ от г.Маркса» 22.08.2016 № 832. 5 От 08.06.2016 В извещении и документа-Закупка ции об электронном аукци-№ 0360300159116000122 отменена, оне не установлены ограни-20.06.2016 на поставку лекарственных чения допуска импортных препаратов, лекарственных препаратов в ГУЗ «Краснокутская районная соответствии с постановлебольница» нием Правительства РФ от 30.11.2015 № 1289. 6 В документации об электрон-От 19.05.2016 Закупка № 0360300031116000152 ном аукционе не установотменена, лены ограничения допуска 25.05.2016 на поставку лабораторных отдельных видов импортных реагентов, медицинских изделий по по-ГУЗ «Вольская районная больстановлению Правительства ница» РФ от 05.02.2015 г. № 102 7 В извещении и документа-От 14.04.2016 Внесены № 0360300210916000047 ции об электронном аукциизменения оне не установлены ограни-19.04.2016. на поставку лекарственных чения допуска импортных средств, лекарственных препаратов в ГУЗ СО «Лысогорская районсоответствии с постановленая больница» нием Правительства РФ от

30.11.2015 № 1289

8 В извещении и документа-От 01.03.2016 Закупка N^0 0360300036916000028 ции об электронном аукциотменена, оне не установлен запрет на 03.03.2016 на поставку медицинской допуск импортных товаров марли, легкой промышленности в ГУЗ «Энгельсская городская соответствии с постановлеполиклиника № 2» нием Правительства РФ от 11.08.2014 № 791

Приложение 2

Методические рекомендации Министерства экономического развития Саратовской области по увеличению объемов закупок у региональных производителей за 2015–2017 гг.

РЕКОМЕНДАЦИИ	ДАТА НАПРАВЛЕНИЯ	РЕКВИЗИТЫ ПИСЬМА	
1. При закупках плод	оовощной продукции		
Не объединять в предмет одной закупки товары, производимые на территории области (яблоки, груши и пр.), с товарами исключительно импортного производства (бананы, киви, апельсины, мандарины и пр.);	04.06.2015	№ 16-7/2095	
2. При закупках молочной продукции			
В предмет контракта не включать сыр, т.к. данный продукт производится не всеми предприятиями молочной промышленности области (выделять в отдельную закупку);	12.02.2016	№ 16-7/634	
3. При закупках хлеба и	хлебобулочных издел	ий	
В предмет контракта не включать печенье, вафли, пряники, муку и макаронные изделия, т.к. они производятся не всеми предприятиями хлебопекарной промышленности области (выделять в отдельные закупки);	26.05.2016	№ 16-7/3961	

4. При организации совместных торгов

Объединять потребности заказчиков по кустовому принципу:

23.09.2015

№ 16-7/3595

- а) с учетом места доставки товаров –только близлежащие муниципальные районы, территории которых непосредственно граничат друг с другом,
- в предмет одной закупки включать потребности заказчиков, расположенных на территории не более чем 2-3 муниципальных районов,
- в) потребности заказчиков, расположенных на территории города Саратова, объединять только между собой (без учета заказчиков, расположенных на территории иных муниципалитетов). Аналогичные рекомендации по заказчикам крупных муниципальных районов области Энгельсскому и Балаковскому;

При определении периодичности и сроков	23.09.2015	№ 16-7/3595
--	------------	-------------

 а) учитывать санитарноэпидемиологические требования, предъявляемые к транспортировке разных видов продуктов питания,

доставки:

6) учитывать объективный уровень затрат и удобство поставщика по обеспечению доставки товаров с требуемой периодичностью до местонахождения всех заказчиков, т.е. по различным адресам, так как транспортные, трудовые, временные и иные затраты по одновременной доставке товаров в разных направлениях и на значительное расстояние влекут удорожание стоимости продукции;

23.09.2015

№ 16-7/3595

Отраслевым органам исполнительной власти области в сфере здравоохранения, образования, социального развития осуществлять координацию работы подведомственных учреждений при организации совместных торгов.

5. Общие рекомендации при закупках пр	одуктов питания	
1) С учетом сезонного снижения цен на продукты питания (в летне-осенний период), срок поставки устанавливать продолжительностью не более 3 месяцев;	12.02.2016	№ 16-7/634
2) Требования к фасовке поставляемых товаров устанавливать в диапазоне значений, наиболее распространенных на соответствующем товарном рынке, учитывать характеристики товаров, производимых на территории области;	12.02.2016	№ 16-7/634
3) Формировать условия закупок с учетом обеспечения максимальной возможности участия в них производителей области, в том числе:	04.06.2015	№ 16-7/2095
 а) не объединять в предмет одной закуп- ки продукты питания, производимые на территории области, с товарами, которые не производятся на террито- рии области; 		
б) выделять закупки продуктов питания разных продовольственных групп в отдельные контракты (лоты);		
 в) формировать условия исполнения контрактов с учетом приемлемых для производителей объемов и сроков поставок, сроков оплаты; 		
4) При определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта с единственным поставщиком изучение рынка проводить с учетом ценовых предложений производителей области;	04.06.2015	№ 16-7/2095
5) До объявления совместных торгов на поставку продуктов питания во взаимодействии с Минсельхозом СО дополнительно информировать об этом производителей области;	04.06.2015	№ 16-7/2095
6) При осуществлении закупок у единственного поставщика, в т.ч. в рамках пункта 4 части 1 статьи 93 Закона, заключать контракты (договоры) преимущественно с производителями области	04.06.2015	№ 16-7/2095
7) Обеспечивать своевременную оплату поставленных товаров	04.06.2015	№ 16-7/2095

Приложение 3

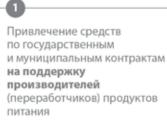
Презентация Саратовской области: практика организации поддержки производителей при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд Саратовской области

Рис 1. Организационная модель закупок в Саратовской области



Рис. 2. Поддержка производителей при осуществлении закупок







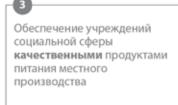


Рис. 3. Поддержка производителей при осуществлении закупок

НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

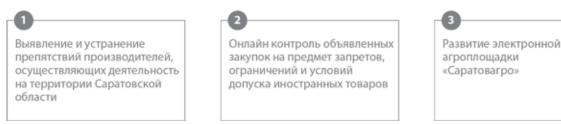


Рис. 4. Поддержка производителей при участии в закупках

В целях разработки механизма поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей области при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд



РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ от 24.03.2015 T 40-Пр

создана Межведомственная рабочая группа

В составе:

Министерство экономического развития области, Министерство сельского хозяйства области, Министерство социального блока, Министерство по делам социальных образований области, Администрация Энгельсовского района области, Сельхозтоваропроизводители

Рис. 5. Выявление препятствий для участия в закупках производителей



Рис. 6. Пример ограничения участия в закупках производителей

Закупка в одном контракте месных овощей и импортных фруктов

Мō	Закупка овощей и фруктов	Производитель	Посредник
1	Картофель	•	•
2	Капуста	•	•
3	Лук	•	•
4	Свекла	•	•
5	Апелсины	Θ	•
6	Бананы	Θ	•

Рис. 7. Пример ограничения участия в закупках производителей

Закупка разных видов продуктов питания (разные производители)

Nδ	Наименование товаров	Птицефабрика	Посредник
1	Мясо птицы	•	•
2	Яйцо куриное	+	+
3	Мясо говядина	Θ	•

Рис. 8. Пример ограничения участия в закупках производителей

Закупка разных видов продуктов питания (разные производители)

Мō	Закупка хлеба и кодитерских изделий	Хлебокомбинат	Посредник
1	Хлеб	0	0
2	Хлебобулочные изделия выш. сорта	•	Ð
3	Вафли	Θ	•
4	Пряники	Θ	•

Рис. 9. Устранения препятствий для участия в закупках производителей

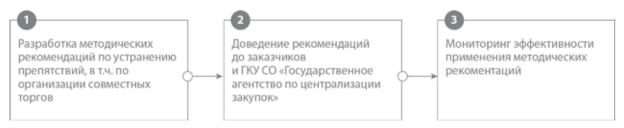


Рис. 10. Методические рекомендации

Рекомендации	Дата направления	Реквизиты письма
Общие рекомендации		
Формировать условия закупки с учетом обеспечения максимальной возможности участияв них производителей области, в том числе:		
a) не объеденять в предмет одной закупки продукты питания, производимыев области с товарами, которые не производяттся в области;	04.06.2015	№16-7/2095
б) выделять закупки продуктов разных продовольственных групп в отдельные контракты		
При закупках плодоовощной продукции		
Не объеденять одну закупку товары, производимые на территории области (яблоки, груши и пр.), с товарами исключительно импортного производства (бананы, киви, апельсины, мандарины и пр.)	04.06.2015	№16-7/2095
При закупках молочной продукции		
В контракт не включать сыр, т.к. данный продукт производится не всеми предприятиями молочной промышленности (выделять в отдельную закупку)	12.02.2016	№16-7/634
При закупках хлеба и хлебобулочных изделий		
В контракт не включать печенье, вафли, пряники, муку и макаронные изделия, т.к. данный продукт производится не всеми предприятиями хлебопекарной промышленности (выделять в отдельную закупку)	26.06.2016	№16-7/3961
При организации совместных торгов		
Объединять потребности заказчиков по «кустовому» принципу:		
 а) с учетом места доставки товаров – только близлежащие муниципальные районы, территории которых непосредственно граничат друг с другом; 		
б) в предмето дной закупки включать потребности заказчиков, расположенных на территории не более 3-2 муниципальных районов;	23.09.2015	№16-7/3595
 в) потребности заказчиков, расположенных на территории города Саратов, объеденять только между собой (без учета заказчиков, расположенных на территории иных муниципалитетов). Аналогичные рекомендации – по заказчикам крупных муниципальных районов области – Энгельсскому и Балаковскому. 		
При определении периодичности сроков доставки:		
а) учитывать санитарно-эпидемиологические требования, предъявляемые к транспортировке разных видов продуктов;		
б) учитывать объективный уровень затрат и удобство поставщика обеспечивать доставку товаров с требуемой периодичностью до места нахождения всех заказчиков, т.е по различным адресам, т.к. транспортные, трудовые, временные и иные затраты по одновременной доставке товаров в разных направлениях и на значительное расстояние влекут удорожание стоимости продукции.	23.09.2015	№16-7/3595
Органам власти в сфере здравоохранения, образования, социального развития осуществлять координацию работы подведомственных учреждений при организации совместных торгов.	23.09.2015	№16-7/3595

Рис. 11. Онлайн-контроль закупок на предмет запретов, ограничений и условий допуска (статья 14 Закона)



Рис. 12. Онлайн-контроль закупок на предмет запретов, ограничений и условий допуска

Примеры нарушений:

Νō	Выявленное нарушение	Номер и дата извещения, предмет котракта, заказчик	Сведения об устранении нарушения, дата
1	В извещении о запросе котировок в нарушение п.5 ПП РФ от 26.09.2016 № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств» в предмет одного контракта неравномерно объеденина закупка принтеров и картриджей, т.е товаров включенных в Перечень, с товарами не включенными в него.	От 25.11.2016 г. №0360300002316000057 на постаку принтеров, кабелей, картриджей, ГУЗ «Саратовская городская станция скорой медецинской помощи»	Закупка отменена, 30.11.2016
2	В извещениях и документации об электронном аукционе не установлены ограничения допуска пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств в соотвествии с перечнем, утвержденным постановлением Правителства РФ от 22.08.2016 г. № 832.	От 18.10.2016 г. №0360200009316000028 на постаку масла сливочного, от 18.10.2016 г. №0360200009316000027 на поставку сыра, ГБОУ «Школа-интернат для обучающихся по адаптированным образовательным программам г. Маркса»	Внесены изменения, 26.10.2016

Рис.13. Итоги оперативного мониторинга ЕИС за 2016 год

Проанализировано 12 тыс. документов о закупках. Опреативно выявлено и устранено 485 нарушений в 384 закупках на сумму около 140 млн руб. в т.ч. не установлены запреты / ограничения / условия допуска:

- 1) ПП РФ от 22.08.2016 № 832 63 нарушения на сумму 5,9 млн руб.;
- 2) ПП РФ от 30.11.2015 № 1289 56 нарушений на сумму 3,4 млн руб.;
- 3) Приказ МЭР РФ от 25.03.2014 3 155 55 нарушений на сумму5,1 млн руб.;
- 4) ПП РФ от 05.02.2015 № 102 14 нарушений на сумму 2,7 млн руб.;
- 5) ПП РФ от 29.12.2015 № 1457 13 нарушений на сумму 5,9 млн руб.;
- 6) ПП РФ от 14.07.2014 № 656 63 нарушения на сумму 10,2 млн руб.;
- 7) ПП РФ от 22.08.2016 № 832 6 нарушений на сумму 0,4 млн руб.;
- 8) ПП РФ от 11.08.2014 № 791 4 нарушения на сумму 0,9 млн руб.;
- 9) 268 прочих нарушений законодательства на сумму около 110 млн руб.

Рис. 14. Электронный ресурс «Саратовагро»

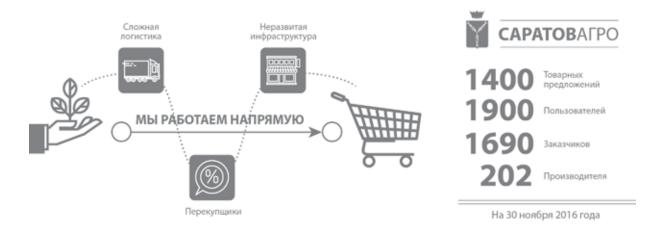


Рис. 15. Цели внедрения «Саратовагро»

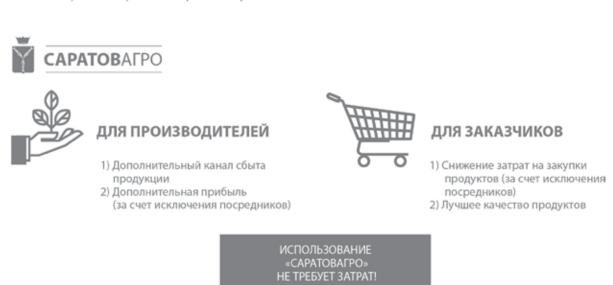


Рис. 16. Электронный ресурс «Саратовагро»



АЛГОРИТМ РАБОТЫ ПРОИЗВОДИТЕЛЯ



Рис. 17. Электронный ресурс «Саратовагро»



ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ УЧАСТИЯ В ПРОЕКТЕ



Размещение на «Саратовагро» предложений о продаже продуктов питания **только** собственного производства (переработки)



Предлагаемые цены на продукты питания не превышают средние потребительские цены по Саратовской области

Рис. 18. Электронный ресурс «Саратовагро»





При поддержке Менестерства экономенноского развилия Саративской области и Минестерства сельского хозийства Саративской области



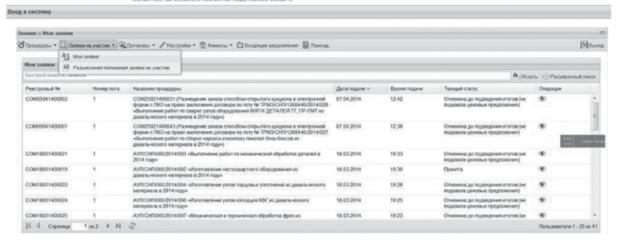


Рис. 19. Электронный ресурс «Саратовагро»





В том числе за 10 месяцев 2016 года

заключено 3,1 тыс. сделок на сумму 173,2 млн руб.

ОПЫТ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИПО РАЗМЕЩЕНИЮ ИЗВЕЩЕНИЙ ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК

Своевременность размещения информации о заказе и извещений об осуществлении закупок имеет первостепенное значение в обеспечении добросовестной конкуренции и привлечении новых поставщиков, а следовательно – в развитии рынков. Столь же важна финансовая равномерность закупок, предупреждающая кассовые разрывы в финансировании деятельности организаций, уплате налогов, выполнении обязательств перед поставщиками.

В Кировской области был разработан инструментарий для достижения равномерности закупок. В его основе лежит отказ от ранее действовавшей практики, согласно которой заказчики переносили основную часть закупок на второе полугодие. Это негативно отражалось на планировании расходов областного бюджета и прогнозировании его исполнения. Соответственно, специалистами Кировской области был предпринят ряд шагов, чтобы обеспечить размещение извещений об осуществлении закупок в первом полугодии финансового года. В качестве одной из мер по исполнению областного бюджета данный инструмент реализуется с 2014 года. В его рамках предлагается следующий алгоритм действий.

Областные государственные заказчики, государственные бюджетные и автономные учреждения в первом полугодии финансового года размещают извещения об осуществлении закупок. Их объем составляет 100% от первоначальных планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Кировской области, размещенных в единой информационной системе, в пределах лимитов бюджетных обязательств на текущий финансовый год (объемов субсидий областным государственным бюджетным учреждениям из областного бюджета). Исключение составляют лишь извещения об осуществлении отдельных социально значимых закупок (таких как лекарственные препараты, изделия медицинского назначения, организация и проведение мероприятий в сфере культуры, предпринимательства и торговли).

Органам местного самоуправления муниципальных образований области также рекомендовано размещать в единой информационной системе извещения о закупках для обеспечения муниципальных нужд именно в первом полугодии финансового года. Речь идет о выполнении расходных обязательств данных органов, финансовое обеспечение (софинансирование) которых осуществляется за счет субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение.

Итог применения инструмента – эффективное и равномерное планирование расходов областного бюджета за счет осуществления большего объема закупок в первом полугодии финансового года. Ниже представлены конкретные показатели.

Информация о результатах выполнения мероприятия заказчиками региона в 2014–2017 годах

Год	Количество главных распорядителей бюджетных средств, допустивших нарушения	Общая начальная (максимальная) цена неразмещенных лотов первоначального плана-графика, тыс. рублей
2014 год	27	371,22
2015 год	18	280,05
2016 год	14	289,37
2017 год	14	237,77



В отчет об исполнении областного бюджета за первое полугодие финансового года, утверждаемый правительством области в форме постановлений, включается поручение заместителям председателя правительства проанализировать причины неразмещения курируемыми (возглавляемыми) органами исполнительной власти и подведомственными им учреждениями извещений об осуществлении закупок в первом полугодии, а также рассмотреть предложения об уменьшении ранее доведенных и неосвоенных лимитов бюджетных обязательств.

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих реализацию на территории Кировской области инструмента по обеспечению в первом полугодии финансового года размещения извещений об осуществлении закупок:

- Постановление Правительства Кировской области от 24.12.2013 № 241/864 «О мерах по выполнению Закона Кировской области от 09.12.2013 № 352-3О «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»;
- Постановление Правительства Кировской области от 14.08.2014 № 275/544 «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2014 года»;
- Постановление Правительства Кировской области от 26.12.2014 № 18/236 «О мерах по выполнению Закона Кировской области от 04.12.2014 № 480-3О «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»;
- Постановление Правительства Кировской области от 18.08.2015 № 55/504 «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2015 года»;
- Постановление Правительства Кировской области от 22.12.2015 № 75/849 «О мерах по выполнению Закона Кировской области от 08.12.2015 № 598-3О «Об областном бюджете на 2016 год»;
- Постановление Правительства Кировской области от 23.08.2016 № 6/63 «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2016 года»;
- Постановление Правительства Кировской области от 29.12.2016 № 36/312 «О мерах по выполнению Закона Кировской области от 30.11.2016 № 21-30 «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»;
- Постановление Правительства Кировской области от 04.09.2017 № 452-П «Об утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2017 года».

ОПЫТ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ
ПО РАСШИРЕНИЮ КОНКУРЕНЦИИ
НА РЫНКЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЗАКАЗА, РАЗВИТИЮ ДОБРОСОВЕСТНЫХ
КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И
ЭФФЕКТИВНОМУ ИНТЕГРИРОВАНИЮ
ЗАКАЗЧИКА В УСЛОВИЯ СВОБОДНОГО
РЫНКА В КАЧЕСТВЕ РАВНОПРАВНОГО
ЕГО УЧАСТНИКА

В целях расширения конкуренции на рынке государственного заказа и повышения эффективности закупочной деятельности в Липецкой области был сформирован механизм, который представляет заказчика как субъекта свободных рыночных отношений. Для этого в области создан и поддерживается открытый информационный ресурс «Репутационная страница участника контрактной системы – заказчика в лице производителя общественных услуг». Он способствует более эффективному интегрированию заказчика в условия свободного рынка в качестве равноправного участника.

Интересно, что освещение деятельности заказчика как производителя общественных услуг оказывает влияние на поставщиков. Такой подход позволяет, во-первых, предупредить участие недобросовестных поставщиков, во-вторых, показать приверженность принципам партнерства, а в-третьих, привести модель поведения потенциального поставщика в соответствие с принципами социальной ответственности перед населением Липецкой области (как потребителей общественных услуг).

Реализация проекта направлена на достижение следующих положительных эффектов:

- **1.** Интеграция заказчиков Липецкой области в рынок на правах полноправных участников с возможностью заявить о собственной модели построения контрактных отношений. Позиционирование заказчика как профессионального покупателя.
- **2.** Увеличение количества поставщиков, подрядчиков, исполнителей, заинтересованных в контрактных отношениях (среднее количество участников закупок увеличилось с 3 в 2016 году до 4,3 в 2017-м).

- 3. Предостережение недобросовестных участников рынка закупок.
- **4.** Предоставление добросовестным поставщикам нематериальных и эмоциональных выгод и преимуществ в процессе исполнения контракта.
- 5. Проведение политики открытости и антикоррупционности.
- 6. Усиление соцответственности и воспитание поставщиков, подрядчиков, исполнителей как полноправных участников оказания социальных услуг населению Липецкой области (включая детей и инвалидов) и несущих перед ними социальную солидарную ответственность такую же как и производители общественных услуг.

Рис. 20. Проект «репутационная страница участника Контрактной системы – заказчика в лице производителя общественных услуг»

Репутационные страницы заказчиков Липецкой области размещены на сайте «Госзаказ Липецкой области» http://tpl.admlr.lipetsk.ru



Рис. 21. Репутационная страница участника контрактной системы в сфере закупок – заказчика в лице производителя общественных услуг



ЦЕНТР РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ И ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ «СОСНОВЫЙ БОР»

областное государственное бюджетное учреждение

Адрес: г.Липецк, ул.Морская, владение 2 а Электронная почта: sosnov.bor@mail.ru Руководитель учреждения: Пополитова Светлана Ивановна Руководитель контрактной службы: Беспахотных Алена Юрьевна

Рис. 22. Направления сотрудничества в сфере закупок

ЦЕНТР РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ И ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ «СОСНОВЫЙ БОР» С 1997 ГОДА ЯВЛЯЕТСЯ УНИКАЛЬНЫМ И ВЕДУЩИМ УЧРЕЖДЕНИЕМ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ И ПРЕДЛАГАЕТ УЧАСТНИКАМ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ЗАКУПОК

Для обеспечения следующих функций:

- Комплексная реабилитация людей с ограниченными возможностями здоровья в рамках восстановительного лечения с широким использованием физиотерапевтических методов, массажа, лечебной физкультуры, адаптивной гимнастики и иппотерапии
- Начальная профессиональная подготовка инвалидов трудоспособного возраста
- Полный спектр социальных услуг пожилым людям

По следующим направлениям:

- Организация и проведение совместных процедур закупок с другими учреждениями
- Сотрудничество с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) при формировании начальных максимальных цен контрактов
- Сотрудничество с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) при определении характеристик, качественных показателей планируемых закупок товаров, работ и услуг

Рис. 23. Стратегия закупочной деятельности

Эффективное расходование финансовых средств при проведении закупок товаров, работ, услуг, направленное на МАКСИМАЛЬНОЕ УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Формирование условий для

ЭФФЕКТИВНОЙ КОНКУРЕНЦИИ, повышения доли конкурентных процедур в общем объеме закупок, привлечение новых поставщиков

Цель – материальное обеспечение деятельности Центра реабилитации инвалидов и пожилых людей с максимальным уровнем безопасности для повышения качества жизни и удовлетворения потребностей населения (потребителей социальных услуг)

Улучшение качества результатов закупочной деятельности, **УВЕЛИЧЕНИЕ РАЗМЕРА ЭФФЕКТИВНОЙ ЭКОНОМИИ**, достигаемой при проведении закупок

Организация системного **ВХОДНОГО КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА** закупаемой продукции

Построение эффективных контрактных отношений с соблюдением баланса дружелюбной модели поведения в отношении качественных и добросовестных партнеров и недопущения недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов ДЛЯ СИСТЕМНОГО КАЧЕСТВЕННОГО ОКАЗАНИЯ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ

Рис. 24. Результаты закупочной деятельности за 2016 год

Совокупный годовой объем закупок

46,49 млн.руб.

в том числе доля конкурентных закупок 61%

4 Среднее количество участников конкурентных процедур

4 Объем конкурентных закупок у СМП

Рис. 25. Общая информация о закупках на текущий финансовый год

СОВОКУПНЫЙ ГОДОВОЙ ОБЪЕМ ЗАКУПОК – 28,8 МЛН.РУБ.

в том числе по основным способам закупки:

- Электронный аукцион **11,04 млн.руб.**
- Закупки у единственного поставщика (естественные монополии) **12,04 млн.руб.**
- Закупки малого объема 2 млн.руб.

в том числе по основной номенклатуре продукции:

Лекарственные средства	10 млн.руб.
Продукты питания	8,4 млн.руб.
ГСМ	1,2 млн.руб.

Объем конкурентных закупок у субъектов малого предпринимательства 5,67 млн.руб.

29 29

Рис. 26. Модели поведения заказчика

ПРИЕМКА ПРЕДМЕТА ЗАКУПКИ

комиссиионно

- создание и организация работы приемочной комиссии заказчика, направленной на осуществление контроля за соответствием закупаемых товаров, работ, услуг условиям заключенных контрактов
- раздел контракта «Порядок приемки»

ПРОВОДИТСЯ ЭКСПЕРТИЗА

- создание экспертной комиссии и организация ее работы
- привлеченными экспертами и экспертными организациями (Липецкой ТПП, ОГУ «Центр контроля качества и сертификации лекарственных средств», ОГБУ «Липецкая областная ветеринарная лаборатория»

ОПЛАТА

В ТОЧНОМ СООТВЕТСТВИИ С ПОРЯДКОМ ОПЛАТЫ, УСТАНОВЛЕННЫМ В КОНТРАКТЕ

б/н расчет по факту поставки товара, выполнения работы, оказания услуги

Рис. 27. Мотивация для установления партнерских Контрактных отношений

- Политика открытости и антикоррупционности заказчика
- Профессиональное общение
- Профессиональное общение
- Прозрачность приемки
- Добросовестность оплаты

7

- Лояльность и гибкость взаимодействия, минимизация внеплановых материальных и временных издержек взаимодействия
 - Ваше добросовестное участие в контрактных отношениях с Центром реабилитации это Ваш вклад в социальные услуги, оказываемые населению Липецкой области. От того, как Вы будете исполнять свои обязательства зависит благополучие и здоровье наших детей, родителей, родственников, друзей, соседей

30

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Рис. 28. Эффекты от внедрения проекта «репутационная страница участника контрактной системы – заказчика в лице производителя общественных услуг»

«Репутационные страницы» размещены в 2017 году всеми региональными заказчиками Липецкой области на сайте «Госзаказ Липецкой области» в результате достигнуты следующие положительные эффекты:

- Интеграция заказчиков Липецкой области в рынок на правах полноправных участников с возможностью заявить о собственной модели построения контрактных отношений. Позиционирование заказчика как профессионального покупателя
- Увеличение количества поставщиков, подрядчиков исполнителей, заинтересованных в контрактных отношениях (среднее количество участников закупов увеличилось с 3 в 2016 году до 4,3 в 2017 году)
- Предостережение недобросовестных участников
- Предоставление нематериальных и эмоциональных выгод и преимуществ добросовестным поставщикам, подрядчикам, исполнителям
- Проведение политики открытости и антикоррупционности
- Усиление социальной ответственности и воспитание поставщиков, подрядчиков, исполнителей, как полноправных участников оказания социальных услуг населению Липецкой области, несущих социальную ответственность перед населением (включая детей, инвалидов и пожилых людей) в равной степени, как и производители общественных услуг

ОПЫТ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ ПО ФОРМИРОВАНИЮ, РАЗВИТИЮ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ РЕГИОНАЛЬНЫХ РЫНКОВ

Специалисты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры применили инструменты госзаказа для достижения стратегических целей по созданию и развитию региональных коммерческих рынков. Их опыт наглядно демонстрирует огромный потенциал платежеспособного спроса государства. В основе реализованного проекта – обеспечение нужд граждан (социальное обслуживание населения) посредством оказания им социальных услуг. Данная потребность была переформатирована в спрос государства на услуги, оказание которых было предложено негосударственным поставщикам (исполнителям).

Новый формат диктовал необходимость формирования соответствующего рынка с нуля, следствием чего стало создание новых рабочих мест и поддержка предпринимательской инициативы. Была установлена нормативная правовая основа, регламентирующая предоставление социальных услуг негосударственными поставщиками. Тем самым был обеспечен доступ организаций различных форм собственности, в том числе социально ориентированных НКО, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление соцуслуг населению. В частности, были предусмотрены следующие механизмы:

- предоставление общественным организациям и иным некоммерческим объединениям субсидий на реализацию мероприятий по социальному обслуживанию, социальной поддержке и защите граждан (применяется с 2010 года);
- предоставление гражданам сертификатов на оплату услуг (применяется с 2012 года). В ХМАО реализуются пять видов таких сертификатов;
- компенсация поставщику затрат за оказанные гражданам социальные услуги выплачивается с IV квартала 2015 года (регулируется постановлением правительства автономного округа от 31 октября 2014 года № 395-п).

В ходе развития рынка соцуслуг возникли определенные проблемы. Так, отсутствие конкуренции приводит к снижению качества предоставляемых услуг и не способствует развитию данного рынка. Соответственно, решение заключалось в использовании потенциала госзаказа для развития добросовестной конкуренции.

Практика привлечения негосударственного сектора в сферу социального обслуживания посредством размещения государственного заказа осуществляется с 2015 года. Тогда у негосударственных поставщиков были закуплены услуги социального такси в 3 муниципальных образованиях автономного округа на сумму 1 млн 125 тыс. руб. (два поставщика – индивидуальный предприниматель и общество с ограниченной ответственностью).

В 2016 году в ведомство Департамента социального развития автономного округа на привлечение негосударственных поставщиков направлено 84,8 млн руб., из них 24,2% – посредством проведения процедур по размещению госзаказа. В течение года 777 человек пользовались услугами службы «Социальное такси», через госзаказ переданной на аутсорсинг негосударственным поставщикам; 598 человек получили социальное обслуживание на дому.

За 2016 год количество негосударственных поставщиков, включенных в реестр поставщиков социальных услуг автономного округа, увеличилось в 3,5 раза (с 24 до 85). Приказом Департамента социального развития ХМАО – Югры от 19.11.2014 № 20-нп «О формировании и ведении реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг, а также обеспечении бесплатного доступа к информации о поставщиках социальных услуг в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» утвержден порядок формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг. Документ разработан в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками. В соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок, любое заинтересованное лицо имеет возможность стать поставщиком социальных услуг. При определении услуг, закупаемых согласно Федеральному закону № 44-Ф3 от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», изучен опыт субъектов РФ по привлечению негосударственного сектора к оказанию соцуслуг, учтены направления деятельности, не требующие значительных ресурсов (наличие и аренда помещений), – социальное обслуживание на дому и социальное такси.

Закупки проводятся посредством проведения открытого конкурса либо открытого конкурса среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций. Размещение закупки осуществляет уполномоченный орган. Извещение для определения поставщика представляется непосредственно в Единой информационной системе на официальном сайте zakupki.gov.ru. В конкурсную документацию входят разработанное типовое техническое задание и типовой государственный контракт. Начальная (максимальная) цена формируется на основе утвержденных тарифов на социальные услуги.

Необходимо отметить, что при определении НМЦ госконтракта соблюдаются принципы равного финансирования государственных и негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги. Тарифы утверждены на основе подушевых нормативов финансирования, рассчитанных для государственных учреждений, с учетом заработной платы социальных ра-

ботников, определенной в Указе Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597, и накладных расходов, включающих в себя в том числе коммунальные услуги, услуги по содержанию зданий и помещений и другие, необходимые для полноценного функционирования учреждения.

При размещении документации для участников конкурса предусматривается:

- обеспечение заявки на участие в конкурсе 1% от начальной (максимальной) цены;
- обеспечение исполнения контракта 5% от начальной (максимальной) цены.

По итогам проведения конкурса заявки участников оцениваются на основании разработанных критериев оценки.

Практические результаты

С 2015 по 2017 год количество негосударственных поставщиков выросло в 6,8 раз (с 16 в 2015 году до 110 в 2017-м) и составляет 67,5% от общего количества организаций, действующих в данной сфере. На условиях государственного заказа социальные услуги на дому предоставляют 5 негосударственных поставщиков, услуги социального такси – 16 поставщиков.

Привлечение негосударственного сектора в сферу социального обслуживания путем размещения госзаказа имеет ряд преимуществ:

- возможность для справедливой конкуренции между участниками;
- экономия бюджетных средств при проведении закупок (в 2016 году она составила 1,394 млн рублей, в 2017-м 25,258 млн руб.);
- поставщик обеспечен определенным объемом услуг на конкретный срок. Как правило, государственный заказ формируется на календарный год. Объем услуг определяется управлениями социальной защиты населения депсоцразвития ХМАО-Югры на каждой территории самостоятельно, исходя из сложившегося опыта, анализа количества оказанных услуг за последние годы, разработанных индивидуальных программ;
- для заказчика дополнительной защитой является Реестр недобросовестных поставщиков;
- государство обеспечивает услугами всех граждан, нуждающихся в предоставлении социальных услуг, так как контрактом определены количество человек и объем социальных услуг, а также требования к исполнителю. В то время как в случае с компенсациями затрат за оказанные услуги поставщик не всегда обеспечен необходимыми кадрами и оборудованием, а основное условие для получения компенсации регистрация в реестре поставщиков;

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

• гарантированная оплата оказанных по государственному контракту услуг. После заключения госконтракта производится принятие бюджетных обязательств, то есть резервирование средств бюджета автономного округа на сумму заключенного контракта. Они могут быть направлены исключительно на оплату конкретного контракта и не могут быть отвлечены на иные цели (в отличие от выплат компенсации за оказанные социальные услуги, которые в случае недостаточности бюджетных средств способны затянуться на неопределенный срок).

Вместе с тем существуют определенные риски при передаче функций отделений социального обслуживания на дому негосударственному сектору:

- признание конкурса несостоявшимся в связи с отсутствием поставщиков;
- признание победителем конкурса «организации-однодневки», недобросовестной организации, оказывающей некачественные услуги;
- ликвидация, банкротство выигравшей конкурс организации;
- негосударственные поставщики неохотно принимают участие в конкурсах, так как выгоднее получать компенсацию за те же самые услуги (в случае снижения цены заключенного контракта от НМЦ);
- некоторые поставщики необдуманно идут на существенное снижение цены, из-за чего после заключения контракта не в состоянии оказывать услуги;
- получатели вправе выбирать поставщика самостоятельно (из рекомендованных, стоящих в перечне), при заключении государственного контракта не все получатели готовы сменить поставщика.

Одновременное использование механизма государственного заказа и выплаты компенсации при предоставлении одного и того же вида услуг вызывает сложности в администрировании. Для предпринимателей предпочтительнее предоставление социальных услуг на условиях компенсации, что также является законодательно установленным правом граждан, при этом становится проблематичным исполнение госконтракта в части обеспечения объемов услуг и числа получателей услуг.

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ЗАКУПОК

Государство – один из самых крупных и сильных заказчиков в национальной экономике. Ежегодно в госзаказ привлекается 5,5-6,3 трлн рублей. Из такого спроса неизбежно следует высокая ответственность за процесс и конечные результаты расходования бюджетных средств. Неудивительно, что оценка эффективности государства как заказчика относится к наиболее чувствительным для общества темам.

Уполномоченные организации расходуют не собственные средства, а привлеченные в госзаказ ресурсы казны, и действуют не в личных интересах, а в интересах граждан (удовлетворяют их потребности и создают общественные блага). Следовательно, по сравнению с корпоративными закупками и закупками домохозяйств в госзаказе ответственность сильнее, а встроенные инструменты эффективности – слабее. Рассмотрим данную проблему на нескольких примерах.

Один из традиционных инструментов повышения эффективности закупок – экономия на масштабе. Однако в случае госзаказа его использование вызывает определенные затруднения, так как имеется ряд дополнительных требований. Среди них – сохранять самостоятельность бюджетополучателей в расходовании средств, поддерживать высокий уровень конкуренции, обеспечивать участие малого бизнеса в закупках, не допускать формирования лотов, противоречащих нормам антимонопольного законодательства, и др.

Еще один традиционный инструмент – оптимизация логистики и склада. Этот фактор работает в единой товаропроводящей сети, где имеется техническая возможность управлять направлениями поставок, перегруппировывать их и замещать, внедрять единые требования к определению точки заказа и к иным расчетным показателям. Госзаказ – это множество мелких, малозначительных закупок. В год в контрактной системе заключается порядка 3,5 млн контрактов. При этом в целом по госзаказу 77% контрактов – мелкие сделки с ценой до 500 тыс. рублей. Стоимостное значение небольших договоров ничтожно – 6% госзакупок⁴. Подобная среда плохо управляется, характеризуется высокими рисками отклоняющегося проведения отдельной сделки.

Кроме того, эффективность системы закупок достигается за счет высокого стандарта работы контрактных служб. Если действия заказчиков отвечают требованиям законодательства Российской Федерации о закупках, если низки показатели отмены торгов, оспаривания, срывов в исполнении контрактов и повторных закупок, если риски возникновения коррупции и сговора минимальны, то в итоге система показывает высокую эффективность. Кроме того, снижаются административные расходы на организацию закупок за счет отсутствия брака в работе.

⁴Анализ контрактных отношений и результатов функционирования контрактной системы в сегменте государственных закупок товаров, работ, услуг, поставляемых организациями сектора государственного управления (G2G-сектор закупок) / Аналитический доклад под научным руководством О. В. Анчишкиной. ЦСР. М., 2018.

Однако добиться от большого количества самостоятельных закупочных коллективов согласованных высокопрофессиональных действий достаточно сложно. Повышение квалификации контрактных специалистов требует больших расходов. Эти и другие факторы делают централизацию закупок одним из главных направлений совершенствования контрактной работы, способствующей преодолению вышеуказанных проблем либо смягчению их негативных последствий.

Кроме того, централизация помогает избавиться от дублирующих закупок, внедрить технологичный подход к формированию спецификаций, перейти на учет экологических характеристик, которые граждане считают важными. Повышается управляемость систем снабжения, внедряются современные технологии, предусматривающие сетевые платформенные решения. Именно поэтому централизация признается ведущим трендом во всем мире, причем как в публичных закупках, так и в корпоративных.

Кроме того, достижению единства закупочной политики и большей организованности способствуют такие инструменты, как стандартизация, типовая документация, совместность закупок и иные. Они становятся одним из аспектов централизации или могут быть внедрены самостоятельно. К примеру, благодаря единым требованиям и правилам (положениям) повышается стандарт качества контрактных служб.

Однако здесь также надо учитывать особенности такого подхода, возникающие в сегменте госзаказа. В частности, среди рисков централизации первым часто называют формализацию. В то время как в госзаказе важно поддерживать личную инициативу, локализовывать и приближать снабжение к конечному потребителю, быстро реагировать на смену конъюнктуры рынка, успевать за технологическим прогрессом.

Еще один риск – сокращение количества поставщиков, или сужение базы поставок (данная проблема была рассмотрена выше). Между тем для публичных закупок, в силу их стратегических функций, инвестиционный, предпринимательский климат в экономике играет очень важную роль. Недавно зафиксирован и третий риск – ценовой. В развитых странах выигрыш от крупных поставок уменьшается, а цены закупок мелкими партиями приблизились к оптовым за счет экономии от современных форм торговли и дистрибуции.

Наконец, рассмотрим такой инструмент, как стандарт качества. Повышение качества закупок зависит по меньшей мере от двух факторов. Первый: наличие у заказчиков верных целевых установок и соответствие их действий правилам законодательства Российской Федерации о закупках. Второй: преодоление информационной асимметрии, в т.ч. маркетинговые сведения и знание реальных бизнес-процессов (сюда же включим искренние заблуждения, незнание рынка и т.д.).

С первым фактором централизация, судя по всему, справляется, второй же вызывает затруднения. Дело в том, что централизованные или совместные закупки делегируются одной отдельно взятой организации, а внутри нее – конкретным специалистам. В итоге возможно снижение уровня компетенции.

БЕЛАЯ КНИГА

Таким образом, можно сделать вывод, что инструменты централизации закупок и достигнутые результаты являются актуальной и обсуждаемой темой. В настоящем разделе представлены различные инструменты, разработанные региональными специалистами, а также практики по проведению совместных закупок, разработке единых стандартов (положений) и т.д.

ОПЫТ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИПО АНАЛИЗУ СВОДНОГО ПЛАНАГРАФИКА ЗАКУПОК

Специалисты Воронежской области предлагают обратить внимание на потенциал оптимизации закупочного процесса в части планирования. Заказчики самостоятельно определяют свой план (план-график) закупок, принимая во внимание только собственные, индивидуальные нужды. При этом потребности по обеспечению текущей деятельности у многих организаций схожи. Необходимо отметить, что разрозненное планирование закупок имеет ряд негативных факторов: неравномерность распределения финансовой нагрузки на бюджетную систему региона; различная начальная (максимальная) цена контракта на идентичные группы товаров у разных заказчиков и пр. В области приняли решение преодолеть эти проблемы за счет внедрения механизма и инструментов сводного плана-графика закупок региона.

Его формирование позволяет комплексно проанализировать областной госзаказ, выявить потребности заказчиков в идентичных товарах, работах, услугах, перейти к широкому проведению ведомственных и межведомственных совместных закупок. Сущность предложенных инструментов раскрыта в Приложении 1 к настоящему разделу. Там же приведен перечень нормативных правовых актов, обеспечивающих внедрение указанного инструмента.

Практические результаты

По результатам апробации механизма по оптимизации закупочного процесса, на основании сводного анализа плана-графика закупок и проведенных совместных торгов на одну из групп идентичных товаров (печатная бумага), в 2016 г. экономия бюджетных средств составила 1,5 млн руб., или 10,27%. Таким образом, совокупная эффективность представленного механизма характеризуется экономией, превышающей 2,2 млн руб. (15,51%).

Инструменты Воронежской области по анализу сводного плана-графика. Приложения

Сущность внедренного на территории Воронежской области механизма заключается в следующем.

За управлением по регулированию контрактной системой в сфере закупок закреплена функция по формированию сводного плана-графика на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных нужд Воронежской области. Реализация данной функции осу-

ществляется в соответствии с Порядком формирования и ведения плана-графика (Постановление правительства Воронежской области от 25.02.2015 № 102 «Об утверждении Порядка формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области»), в рамках которого за заказчиками закреплена обязанность направлять планы-графики в управление для включения их в сводный план-график региона.

В свою очередь, на основании приказа управления от 19.08.2016 № 102 о/н «Об оптимизации закупок идентичных товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области» систематически осуществляется анализ сводного плана-графика для выявления в нем потребностей в закупках идентичных товаров, работ, услуг и определения возможности проведения соответствующими заказчиками совместных торгов. При этом под идентичными товарами, работами, услугами понимаются товары, работы и услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При выявлении данных потребностей управление направляет в адрес заказчиков рекомендации по внесению изменений в условия закупки с целью унификации и возможности проведения совместных процедур (например, рекомендации по установлению единого срока и т.д.).

Также управление уточняет расчеты начальных (максимальных) цен контрактов путем самостоятельного сбора ценовой информации об объекте закупки, исследует конъюнктуру рынка. По результатам данной работы формируются предложения по приведению ценовой характеристики закупки к минимально возможному значению, после чего они направляются заказчикам. Получив рекомендации управления, последние вносят соответствующие изменения в план-график или обосновывают невозможность оптимизации закупки. Затем управление определяет заказчика-координатора исходя из наибольшего объема потребности в закупке идентичных товаров, работ, услуг. На последнем этапе заказчики и уполномоченный орган заключают соглашение о проведении совместных торгов и осуществляют закупку.

Алгоритм оптимизации закупочного процесса посредством анализа сводного плана-графика представлен ниже.

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих реализацию на территории Воронежской области механизма оптимизации закупочной деятельности посредством анализа сводного плана-графика:

- Постановление правительства Воронежской области от 27.01.2014 № 42 «Об управлении по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области»;
- Постановление правительства Воронежской области от 25.02.2015 № 102 «Об утверждении порядка формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области»;
- Приказ управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 19.08.2016 № 102 о/н «Об оптимизации закупок идентичных товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области».

Рис. 29. Мероприятия по исключению поставок некачественных продуктов питания в рамках исполнения контрактов

Недобросовестное исполнение поставщиками своих обязательств, поставка фальсифицированной продукции

РАЗРАБОТАНЫ И ВНЕДРЕНЫ МЕХАНИЗМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ИСКЛЮЧЕНИЕ ПОСТАВОК НЕКАЧЕСТВЕННЫХ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ



Рис. 30. Интерактивная пошаговая инструкция по приемке продуктов питания

Инструкция содержит шаблоны необходимых документов при обнаружении недостатков поставляемых товаров, несоответствии качества и комплектности и иных нарушениях, выявленных в ходе приемки продукции и включает в себя следующие разделы:

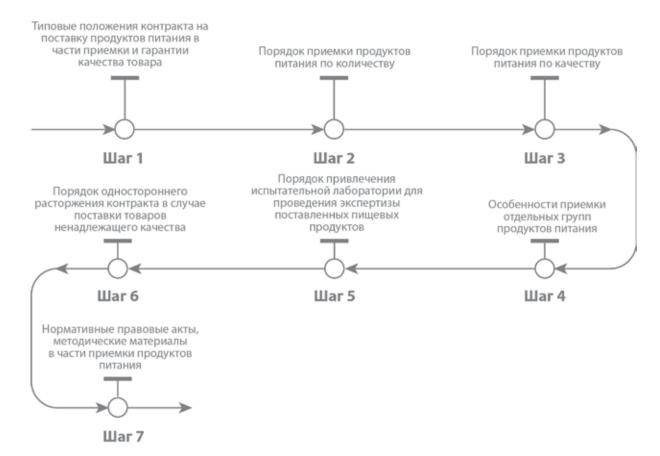


Рис. 31. Создание единого информационного ресурса для осуществления поиска закупок, объявленных в Воронежской области

www.vitrina.govvrn.ru

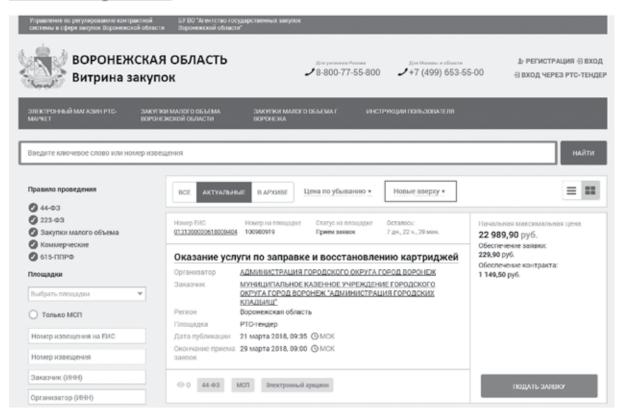


Рис. 32. Мероприятия, направленные на исключение поставок некачественной продукции при исполнении государственных контрактов, запланированные на 2017 г.

МЕРОПРИЯТИЯ ПО ИСКЛЮЧЕНИЮ ПОСТАВОК НЕКАЧЕСТВЕННЫХ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ НА 2017 г.



Рис. 33. Проведение конкурсов с ограниченным участием на поставку продуктов питания

Осуществление закупок продуктов питания посредством конкурсов с ограниченным участием

РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ВОПРОСАМ ЗАКУПКИ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ ДЛЯ НУЖД УЧРЕЖДЕНИЙ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ



ОПЫТ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ЗАКУПОК

ПО НОРМАМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 223-Ф3

Воронежская область предлагает инструмент повышения результативности закупок по нормам Федерального закона № 223-Ф3. По мнению региона, он позволяет нивелировать следующие проблемы: отсутствие единых правил организации и проведения закупок для заказчиков; многообразие возможных способов осуществления закупок; многообразие различных электронных площадок для проведения закупок в электронной форме; сложившаяся практика проведения закупок преимущественно у единственного поставщика.

Так, за 2015 г. заказчиками Воронежской области, осуществляющими закупки по Федеральному закону № 223-Ф3, было заключено свыше 37 тыс. договоров на общую сумму более 4,4 млрд руб. 82,3% закупок от общего количества осуществлялось у единственного поставщика и только 17,7% – конкурентными способами, преимущественно запросом котировок. При этом средний коэффициент участия в конкурентных закупках составил чуть выше 1 ед., а экономия средств по итогам конкурентных процедур сформировалась на уровне 0,96% от начальной (максимальной) цены договор.

Централизация закупок по нормам Федерального закона № 223-Ф3 предполагала следующие действия: проведение организационно-штатных мероприятий; разработку типового положения о закупках; разработку проекта соглашения о передаче отдельных функций заказчиков специализированной организации; оптимизацию работы заказчиков с электронными площадками; разработку и утверждение показателей эффективности закупок отдельных видов юридических лиц региона.

Подробно предлагаемые инструменты описаны в приложении к разделу.

Практические результаты

За период проведения мероприятий по централизации закупочного процесса изменилась структура закупок региона по Федеральному закону № 223-Ф3. Так, в начале централизации в 2016 г. доля конкурентных закупок в общем объеме возросла до 34%, что на 18% больше по сравнению с 2015 г. Значительно снизился удельный вес закупок у единственного поставщика – с 82,3% в 2015 г. до 65,9% в 2016-м Торги преимущественно осуществляются в электронной форме (94% от общего количества закупок).

По итогам реализации первого этапа мероприятий по централизации системы закупок дополнительная экономия средств составила около 30 млн руб., или 6,9% от начальной (максимальной) цены договора. В среднем на централизованных торгах принимали участие от 2 до 3 поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

Сравнительный анализ данных за 2015 г. показал, что относительная экономия средств при централизованных торгах в 7 раз превышает аналогичный показатель при осуществлении закупок заказчиками самостоятельно. Уровень конкуренции на торгах также увеличился в 2 раза.

Инструменты Воронежской области по централизации закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-Ф3. Приложения

Воронежский опыт свидетельствует, что для внедрения централизации по нормам Федерального закона № 223-ФЗ целесообразно предпринять следующий меры.

В первую очередь в области были реализованы организационно-штатные мероприятия, согласно которым государственные функции управления были дополнены полномочиями по оценке и мониторингу соответствия планов закупок, годовых отчетов заказчиков требованиям законодательства Российской Федерации. Также введена функция по организации и методологическому сопровождению закупок, проводимых по Федеральному закону № 223-Ф3 (рис. 38).

Одно из основных направлений централизации закупочного процесса отдельных видов юридических лиц – разработка и утверждение типового положения о закупке товаров, работ, услуг. Указанный документ устанавливает:

- требования к закупке товаров, работ, услуг;
- способы закупок, в том числе ограничения на неконкурентные процедуры;
- порядок подготовки и проведения закупок, а также условия их применения;
- порядок заключения и исполнения договоров;
- иные положения, связанные с обеспечением деятельности отдельных видов юридических лиц региона.

Для унификации подходов к закупочной деятельности по Федеральному закону № 223-Ф3 областные органы исполнительной власти привели положения о закупке товаров, работ, услуг учреждений региона, находящихся в их ведении, в соответствие с типовым положением, разработанным управлением (рис. 39).

Для обеспечения планомерного перехода к организованным закупкам отдельных видов юридических лиц управление утвердило гибкий подход к определению объектов закупки, приобретаемых посредством конкурентных способов, обусловленный спецификой деятельности отдельных учреждений региона. Для передачи отдельных функций по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) была разработана типовая форма соглашения между подведомственным бюджетным учреждением (БУ ВО «Агентство государственных закупок») и заказчиками области.

Для реализации данного направления управлением проведена работа по заключению соответствующих соглашений, устанавливающих и регламентирующих (рис. 40):

- права и обязанности заказчиков при проведении конкурентных способов закупки: конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений;
- права и обязанности БУ ВО «Агентство государственных закупок» как специализированной организации для заказчиков при осуществлении конкурентных процедур;
- порядок взаимодействия заказчиков и специализированной организации.

Отметим еще два мероприятия по реализации данного механизма:

- оптимизация работы заказчиков на электронных площадках при проведении закупок в электронной форме;
- формирование системы показателей, характеризующих эффективность закупок по Федеральному закону № 223-Ф3.

Преимущественно проведение конкурентных процедур базируется на осуществлении закупок в электронной форме на специализированных площадках. В настоящее время функционирует более 170 информационных ресурсов, на которых проводятся торги по Федеральному закону № 223-Ф3. Для оптимизации работы заказчиков была определена единая электронная площадка, выбор которой обусловлен наличием ряда преимуществ по сравнению с другими ресурсами. Самый важный среди них – значительный опыт проведения электронных закупок для обеспечения государственных нужд Воронежской области.

Управление также разработало рекомендуемую к применению систему показателей, позволяющую оценить эффективность закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом № 223-Ф3. Методика их расчета доведена до сведения исполнительных органов государственной власти Воронежской области.

Алгоритм работы инструмента представлен ниже.

Рис. 34. Актуальность оптимизации системы закупок по Федеральному закону № 223-Ф3 в Воронежской области



Рис. 35. Структура закупок отдельных видов юридических лиц Воронежской области в разрезе основных способов определения поставщика в 2015 г.

Экономия средств по итогам конкурентных процедур составила 0,96 %

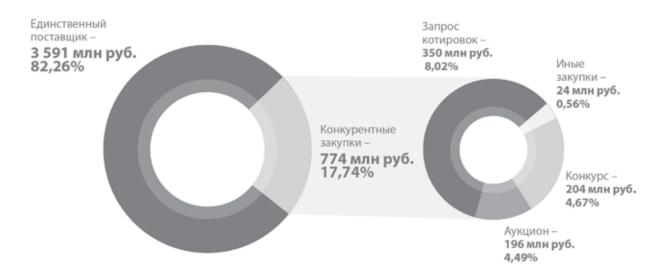


Рис. 36. Поручение о централизации системы закупок по Федеральному закону № 223-Ф3 в Воронежской области

Поручение губернатора Воронежской области А.В. Гордеева

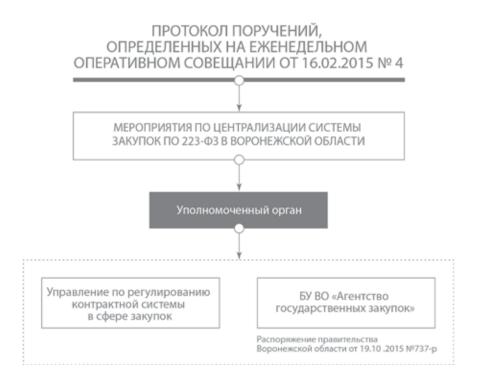


Рис. 37. Заказчики Воронежской области, осуществляющие закупки по Федеральному закону № 223-Ф3

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ в Воронежской области к заказчикам, осуществляющим закупки по указанному закону, относятся:



ПО ИТОГАМ 2016 ГОДА ОБЪЕМ ЗАКУПОК СОСТАВИЛ 2,7 млрд руб.

Рис. 38. Функции управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, реализуемые в рамках Федерального закона № 223-Ф3

УПРАВЛЕНИЕ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ Оценка и мониторинг соответствия планов закупок, годовых отчетов заказчиков и иных документов требованиям законодательства РФ ЗАКАЗЧИКИ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ № 223-Ф3

Рис. 39. Типовое положение о закупках в рамках Федерального закона N° 223- Φ 3



Рис. 40. Соглашение о передаче отдельных функций по определению поставщиков в рамках Федерального закона № 223-Ф3



Рис. 41. Дополнительные мероприятия в рамках централизации системы закупок по Федеральному закону № 223-Ф3



Рис. 42. Структура закупок Воронежской области по Федеральному закону № 223-Ф3 в 2015-2016 гг.

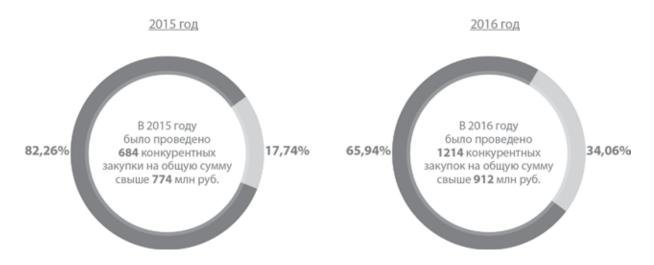


Рис. 43. Показатели эффективности реализации первого этапа оптимизации системы закупок по Федеральному закону № 223-Ф3

УПРАВЛЕНИЕ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

В СФЕРЕ ЗАКУПОК ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ БУ ВО «Агентство государственных закупок» На основании заявок заказчиков в 2016 году ПРОВЕДЕНО: Порядка ТО млн руб. пополнительной экономии средств

6,9 % от начальной цены договора, что в 7 раз больше значения 2015 г.

Перечень нормативных правовых актов и иных документов, регулирующих процедуру централизации закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-Ф3 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на территории Воронежской области:

- распоряжение правительства Воронежской области от 19.10.2015 г. № 737-р «Об отдельных мерах по реализации Федерального закона от 18.07.2011 № 223-Ф3 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в Воронежской области»;
- Приказ управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 10.02.2016 № 96 о/н «Об утверждении Методических рекомендаций об организации закупок товаров, работ, услуг государственными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, бюджетными учреждениями Воронежской области, хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Воронежской области превышает пятьдесят процентов» (был утвержден на момент централизации);
- Соглашение о передаче отдельных функций по организации и проведению закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-Ф3 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СОВМЕСТНЫХ ЗАКУПОК

Министерство конкурентной политики Калужской области активно развивает практику проведения совместных торгов. Опыт региона показал, что для повышения эффективности закупок целесообразна синхронизация сроков и унификация технических требований закупок, что позволяет поставщикам снижать издержки за счет существенных объемов закупаемых товаров, работ, услуг.

Совместные закупки проводятся на основе согласованных всеми заказчиками – участниками совместных торгов единых технических заданий (спецификаций) и единого обоснования начальной (максимальной) цены контракта. Министерство планирует и в дальнейшем использовать совместные закупки и расширять их номенклатуру для консолидации потребностей заказчиков в одной и той же продукции.

Практические результаты

В 2017 году было проведено 458 совместных процедур, которые консолидировали 3 127 заявок заказчиков на сумму 548,9 млн рублей, что позволило сократить количество этих закупок практически в 7 раз. Экономия составила 102 млн рублей, или 18,6% от общей стоимости совместных процедур (для сравнения: экономия по обычным процедурам – 6,9% от общей стоимости завершенных процедур). Среднее количество поданных заявок участников на одну процедуру – 2,8 ед.

Результат

• Сокращение

Проблема

- Большое количество закупок одинаковой продукции торгов
- Высокая ресурсоёмкость закупоч-НОГО процесса
- Низкая дисциплина заказчиков

Решение

Проведение совместных

- Единый график проведения совместных закупок для всех заказчиков (Например: ежеквартально)

числа закупочных процедур

- Снижение затрат организационного характера и документооборота
- Снижение количества ошибок при подготовке документации
- Повышение уровня конкуренции (привлечение наибольшего количества участников закупок, в том числе местных товаропроизводителей, и обеспечение равных прав)
- Существенная экономия бюджетных и внебюджетных средств

Перспектива

• Расширение номенклатуры совместных закупок

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО РАЗРАБОТКЕ И ПРИМЕНЕНИЮ ЕДИНОГО ПРИМЕРНОГО ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАКУПКАХ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ПО ЗАКОНУ 223-ФЗ

В 2017 году Министерство конкурентной политики Калужской области перевело всех областных заказчиков, подпадающих под действие Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», на работу по примерному положению, разработанному в 2016 году министерством совместно с Калужским УФАС. Это позволило централизовать данные закупки на базе БСУ «Фонд имущества Калужской области» и тем самым унифицировать закупочную деятельность региональных заказчиков.

Проблема

- Большая доля закупок у единственного поставщика
- Большая номенклатура способов закупок
- Большое количество электронных площадок для размещения закупок
- Многие потенциальные поставщики не принимают участие в торгах в связи с необходимостью изучения примерного положения каждого заказчика, которые значительно отличаются друг от друга

Решение

- Разработка единого примерного положения о закупках юридических лиц, попадающих под действие закона 223-Ф3. Переход заказчиков Калужской области на работу по примерному положению.
- Централизация закупок по закону 223-Ф3 на базе подведомственного учреждения – БСУ «Фонд имущества Калужской области».

Результат

- Упорядочение закупок по закону 223-Ф3 (положением предусмотрены одинаковые для всех способы закупок и порядок их проведения, введены электронные процедуры закупок, установлен закрытый перечень оснований закупок у единственного поставщика)
- Предоставление возможности проведения совместных закупок
- Повышение прозрачности и конкурентности закупок

ОПЫТ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

ПО ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

В Алтайском крае процессы централизации закупок начались в 2006 году – со вступлением в силу Федерального закона № 94-Ф3. С принятием Федерального закона № 44-Ф3 в регионе продолжает реализовываться централизованная модель обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Принято Постановление Администрации Алтайского края от 30.12.2013 № 712 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Алтайского края», в котором закреплены права и обязанности всех участников закупочной деятельности, определен порядок подготовки, рассмотрения и оценки заявок заказчиков на осуществление закупок. Полномочия по регулированию контрактной системы возложены на Министерство экономического развития Алтайского края. Определение поставщиков для региональных заказчиков осуществляет краевое государственное казенное учреждение «Центр государственных закупок Алтайского края».

Централизация муниципальных закупок осуществляется на основе заключенных соглашений о передаче полномочий по определению поставщиков Центру государственных закупок Алтайского края согласно утвержденному перечню финансовоемких товаров, работ, услуг. В него вошли строительно-монтажные и проектно-изыскательские работы, уголь, автомобильный транспорт, оборудование для учреждений образования и здравоохранения, мебель, товары, работы, услуги по объектам капитального строительства, включенным в государственные и муниципальные программы.

Заявки заказчиков на осуществление закупок через краевой орган по регулированию контрактной системы направляются в уполномоченное учреждение, которое, в свою очередь, их рассматривает, разрабатывает проекты извещений, документации о торгах и размещает в информационной системе. К функциям заказчиков, закупки которых осуществляются централизовано, отнесены полномочия по планированию, заключению контрактов и их исполнению.

В связи с необходимостью обеспечения одних и тех же потребностей большого круга заказчиков в регионе развита система совместных торгов. Их порядок утвержден Постановлением Администрации Алтайского края от 27.03.2015 № 116 «Об утверждении Порядка организации совместных конкурсов и аукционов для обеспечения государственных и (или) муниципальных нужд Алтайского края». Применение данного механизма направлено на установление единых

требований к закупаемой заказчиками продукции и единой цены на конкретный товар, а также на сокращение количества процедур и повышения их прозрачности.

Ежегодно для нужд муниципальных образований централизованно проводятся совместные закупки угля, результатом которых является выбор добросовестного поставщика, способного обеспечить муниципалитеты качественной продукцией. Совместная закупка позволяет осуществить максимально емкий контроль поставляемого товара. В полной мере централизация муниципальных закупок реализована в рамках краевых адресных инвестиционных программ, к числу которых относятся строительство и реконструкция социально значимых объектов.

В Алтайском крае стандартизирована вся закупочная документация: утверждена единая форма заявки на определение поставщиков, разработаны обязательные для применения типовые контракты, создана библиотека типовых технических заданий. Региональная информационная система в сфере закупок выступает в роли единого окна доступа на общероссийский официальный сайт и электронные торговые площадки. Ее использование обеспечивает полный цикл закупочной процедуры: от формирования плана-графика до заключения и исполнения контракта.

В системе применены функции автоматизированного контроля вводимой информации на соответствие законодательству; используются утвержденные шаблоны документации и извещений, типовых контрактов и технических заданий; описаны механизмы удаленной работы пользователей. Здесь же осуществляется электронный документооборот, который позволил существенно сократить как временные, так и финансовые издержки заказчиков.

С учетом высокого уровня централизации муниципальных закупок на краевом уровне осуществлен перевод органов местного самоуправления в подсистему «Муниципальный заказ». Его основные задачи:

- повышение эффективности деятельности заказчиков путем автоматизации процессов на всех стадиях осуществления закупок;
- снижение трудозатрат специалистов;
- содействие предотвращению нарушений законодательства, коррупционных проявлений.

Как известно, в соответствии с законодательством о местном самоуправлении, муниципальные органы не входят в систему государственной власти и самостоятельно осуществляют возложенные на них полномочия. В настоящее время в Алтайском крае все административно-территориальные образования наделили свои органы местного самоуправления полномочиями на определение поставщиков для подведомственных заказчиков в рамках заключенных соглашений, реализуя централизацию закупочного процесса от администраций городов и районов до сельских поселений.

Практические результаты

С 2014 по 2017 год удельный вес стоимости контрактов муниципалитетов, заключенных по результатам централизованных закупочных процедур, превысил 88%. Через краевое уполномоченное учреждение данный показатель в 2014 году составил около 15%, в 2015-м – 22%, в 2016-м – 19%, в 2017-м – 28%.

Действующая модель контрактной системы региона обеспечивает:

- проведение единой государственной политики в области эффективного функционирования и развития системы бюджетных закупок на территории региона;
- прозрачность закупок посредством единства практики размещения государственного и муниципального заказа;
- высокий уровень квалификации специалистов уполномоченных органов, уполномоченного учреждения;
- создание эффективной системы мониторинга и контроля закупок.

ОПЫТ ГОРОДА МОСКВЫ

ПО ФОРМИРОВАНИЮ ЕДИНЫХ ТРЕБОВАНИЙ К ЗАКУПКАМ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ

В целях формирования единых конкурентных способов участия субъектов предпринимательской деятельности в закупках и торгах в Москве внедрен единый стандарт закупок и торгов.

Государственные закупки

В целях эффективного использования бюджетных средств (исключение избыточных требований к закупкам), формирования единых требований к закупкам определенных товаров, работ, услуг – одинаковых для всех заказчиков – внедрена практика стандартизации (типизации) технических заданий, контрактов и критериев оценки заявок участников закупок.

Так, введена практика рассмотрения обоснованности объявленных закупок и экспертизы НМЦК на межведомственной основе – проверяется обоснованность крупных закупок (от 50 млн рублей). В состав экспертной группы входят экономисты, финансисты, контрольные органы, а также Московское УФАС России. Благодаря этой работе в 2017 году среднее количество участников на торгах составило 4,8, а доля закупок у единственного участника – 12 %.

В Москве до 90% закупок проводится дистанционно и обезличено (заказчик выбирает продукцию, а не поставщика), в электронной форме. Для обеспечения открытости данных в закупках малого объема создан информационный ресурс Портал поставщиков. Правительство Москвы на безвозмездной основе подключает субъекты Российской Федерации к работе в электронном магазине этой площадки. Отдельное внимание уделяется привлечению к участию в госзакупках малого бизнеса (доля закупок у СМП увеличена за 6 лет в 8 раз). Механизмы доступа к государственному заказу становятся проще и прозрачнее.

Корпоративные закупки

Для формирования единых правил корпоративных закупок внедрен региональный стандарт закупочной деятельности для заказчиков, работающих по нормам Федерального закона № 223-Ф3, по аналогии с государственными закупками. В частности, в Москве разработано типовое положение, которым предусматривается:

БЕЛАЯ КНИГА

- проведение закупок на пяти электронных торговых площадках, отобранных Правительством Российской Федерации для размещения заказа по Федеральному закону № 44-Ф3;
- закрытый перечень способов закупки (в Москве 7 по аналогии с Федеральным законом № 44-Ф3, в Российской Федерации более 2 500);
- экспертиза цен закупок по договорам (от 50 млн рублей);
- обязанность заказчиков по рассмотрению обоснованности заявленных потребностей от 100 млн рублей на межведомственной рабочей группе;
- перевод всех закупок (кроме адресной инвестиционной программы) в электронный вид;
- внедрение квоты закупок у СМП.

Данные нормы отражены в Постановлении Правительства Москвы от 05.07.2013 № 441-ПП «Об утверждении Перечня дополнительных требований к Положению о закупках товаров (работ, услуг) государственных унитарных предприятий города Москвы и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля города Москвы в совокупности превышает 50 процентов, государственных автономных и бюджетных учреждений города Москвы». В нем также предусмотрен раздел «Контроль закупочной деятельности», который определяет механизм контроля и порядок обжалования действий заказчика при проведении закупок, в том числе рассмотрения обращений участников закупки.

ОПЫТ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ ПО СТАНДАРТИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ О ЗАКУПКАХ ЗАКАЗЧИКОВ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ № 223-Ф3

Мурманская область предлагает свое видение инструментов стандартизации закупочной деятельности заказчиков, работающих по Закону № 223. Среди обозначенных приоритетов – сохранение самостоятельности хозяйствующих субъектов, свобода их предпринимательской деятельности и развитие конкуренции.

По мнению специалистов области в сфере закупок, при применении данного закона возникает ряд проблем:

- отсутствие единого перечня способов закупок (в ЕИС зарегистрировано около 4,5 тысячи способов определения поставщика)⁵;
- преобладание закупок у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя (маскировка конкурентных процедур закупок под закупки у единственного поставщика). Проведение закупок через конкурс/аукцион составляло лишь 5% закупок, 36% закупки у единого поставщика и 59% на иные способы;
- отсутствие единых требований к электронным площадкам и большое их количество. На 31 декабря 2016 года в ЕИС зарегистрированы 174 электронные площадки.

Как считают в области, непрозрачность процедур, недостаточный контроль и отсутствие должной ответственности со стороны заказчика приводят к неэффективному расходованию средств и значительным злоупотреблениям. Так, проведенный в 2014 году мониторинг показал, что часть организаций, подведомственных исполнительным органам власти Мурманской области, не была зарегистрирована в ЕИС, процедуры на электронных площадках проводились редко, закупки свыше 500 тысяч рублей осуществлялись у единственного поставщика, закупочная деятельность не соответствовала положениям, принятым юридическими лицами, работающими в рамках Закона № 223-ФЗ.

В 2015 году на Комитет государственных закупок Мурманской области были возложены полномочия по методическому сопровождению закупочной деятельности в соответствии с Законом

⁵Здесь и далее в разделе показатели, рассчитанные специалистами Мурманской области.

БЕЛАЯ КНИГА

№ 223-Ф3. Комитет привел положения о закупках товаров, работ, услуг заказчиков в соответствие с типовым положением, содержащим нормы Стандарта осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, разработанного ФАС России. Также были даны рекомендации проводить закупки преимущественно конкурентными способами, в том числе в электронной форме.

В 2016 году заказчиками осуществлен переход на федеральные электронные площадки, отобранные в соответствии с Законом № 44-Ф3.

ОПЫТ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИПО СИСТЕМАТИЗАЦИИ И ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ЗАКУПОК

В настоящем разделе представлены инструменты Мурманской области по систематизации документации, выработке и внедрению единых подходов к осуществлению закупочных процедур, а также по централизации муниципальных закупок. В своей совокупности данные инструменты работают на одну масштабную задачу – способствуют утверждению единых подходов к осуществлению закупок и за счет этого предупреждают недобросовестность и низкое качество результатов.

Централизация муниципальных закупок Мурманской области

В конце 2014 года по результатам мониторинга освоения средств областного бюджета, предоставляемых муниципальным образованиям региона в виде субсидий, установлено, что зачастую заказчики не обеспечивают качественное и своевременное проведение конкурентных процедур, предусмотренных законодательством о контрактной системе в сфере закупок. Это приводит к срывам контрактов (либо к их несвоевременному заключению) и, как следствие, к недостижению социально-экономических целей предоставления субсидий.

В 2015 году правительство региона поддержало инициативу комитета о централизации муниципальных закупок и утвердило новый порядок формирования, предоставления и распределения субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований. Он закрепил за местными исполнительными органами государственной власти право устанавливать в условиях выдачи субсидии требование о централизации закупок в соответствии с порядком взаимодействия комитета и муниципальных заказчиков.

Осуществление закупок через уполномоченный орган позволило проводить конкурентные процедуры, предусмотренные законодательством о контрактной системе в сфере закупок, на высоком профессиональном уровне и, как следствие, обеспечило своевременное и качественное освоение средств субсидий.

Утверждение порядка претензионной работы

В 2016 году мониторинг государственных контрактов (гражданско-правовых договоров), срок исполнения которых заканчивался в 2015 году, показал, что не все государственные заказчики и бюджетные учреждения должным образом ведут претензионную и исковую работу. В связи

с этим комитет разработал соответствующие методические рекомендации, включая рекомендации по применению антикризисных мер (списание начисленных неустоек), на основании которых областными заказчиками утверждены внутренние порядки ведения претензионной и исковой работы. Аналогичный мониторинг, проведенный в 2017 году, продемонстрировал, что эффективность ведения претензионной работы значительно повысилась на всех этапах (допретензионный и претензионный, исковое производство).

Прежде всего, увеличилось количество контрактов, по которым заказчик затребовал списание начисленных неустоек, – 41% против 21% по результатам 2015 года. Увеличились суммы взысканий неустойки в досудебном порядке (43,9% против 37,5%), при этом взыскания по банковской гарантии составили 129 тысяч рублей (в 2015 году они отсутствовали). По двум контрактам компании-исполнители включены в реестр недобросовестных поставщиков (в 2015 году такие меры не применялись).

Стандартизация описания объекта закупки

Одной из основных проблем в контрактной системе для заказчиков становится правильное описание объекта закупки. Зачастую им приходится изучать большой объем информации, начиная с ГОСТов и технических характеристик приобретаемого товара и заканчивая требованиями технических регламентов. Но даже несмотря на это установленные требования не всегда являются правомерными.

Для того чтобы заказчики устанавливали единые требования к товарам, закупаемым на совместных аукционах, комитет разработал и ведет каталог типовых технических заданий с подробным описанием объекта закупки с учетом норм действующего законодательства. Благодаря каталогизации исключено установление излишних требований, в том числе к фасовке и качественным характеристикам товара. Данная мера позволила снизить число ошибок, допускаемых заказчиками при подготовке документации, а также количество жалоб при проведении конкурентных процедур.

Кроме того, предложены инструменты (представлены ниже на рисунках 44–54), которые также помогают решить задачи по стандартизации документации: алгоритм проверки о закупке и систематизация описания технических характеристик товаров.

Рис. 44. Опыт Мурманской области по совершенствованию закупочной деятельности

ОТСУТСТВИЕ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКАМИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ОРГАНА ПРОВЕРКИ ДОКУМЕНТАЦИИ, ПОСТУПАЮЩЕЙ ОТ ЗАКАЗЧИКОВ Отсутствие единообразного подхода к спорным вопросам при проверке документации Отсутствие единых требований осуществления проверки документации

Рис. 45. Опыт Мурманской области по совершенствованию закупочной деятельности

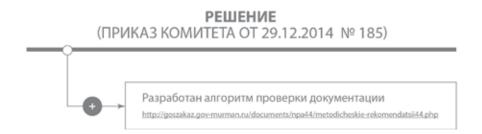


Рис. 46. Алгоритм проверки документации об аукционе

Nº n/n	Объект в типовой документации	Объект проверки	Основание
1.	Титульные листы Тома 1, Тома 2, Тома 3	Наименование объекта закупки должно быть одинаково по всей структуре документации. Способ определения поставщика	Постановление Правительства Мурманской области от 19.12.2013 № 747-ПП «О Комитете государственных закупок Мурманской области» (далее – Постановление № 747-ПП)(п. 2 ч. 3.10 Порядка Постановления)
2.	п. 4.1 Раздела 1 Тома 1; п. 1.1 Раздела 1 Тома 2; указание информации в тексте Тома 3	Наименование объекта закупки должно быть одинаково по всей структуре типовой документации. В случае если в составе документации отсутствует Том 1, сведения об объекте закупки, начальной (максимальной) цене контракта (цене лота) заполняются специалистом на основании сведений, указанных Заказчиком в Томе 2 документации. Проверка информации в заявке на закупку в АИС «WEB-торги-КС»	Постановление № 747-ПП (п. 2 ч. 3.10 Порядка Постановления)
3.	п. 4.2 Раздела 1 Тома 1; п. 1.2 Раздела 1 Тома 2; указание информации в Приложении 6 к тому 2 «Обоснование начальной (максимальной) цены контракта (гражданско-правового договора бюджетного учреждения)»	В случае, если при заключении контракта объем подлежащих выполнению работ, оказанию услуг невозможно определить, в документации о закупке Заказчик указывает цену единицы работы или услуги. Проверка наличия данной информации в указанных пунктах документации, а также соответствие этой информации в заявке на закупку в АИС «WEB-торги-КС»	п. 2 ст. 42 Закона № 44-ФЗ
4.	Том 1	Соответствие типовой форме по структуре и содержанию	Постановление № 747-ПП (п. 2 ч. 3.10 Порядка Постановления)
		TOM 1	
5.	п. 3.2 Раздела 1 Тома 1	В зависимости от заказчика осуществляется выбор наименования комиссии в соответствии с Приказами о комиссиях	Приказы о комиссиях Комитета
6.	п. 4.2 Раздела 1 Тома 1	Соответствие размера НМЦК по следующим пунктам документации п. 1.2 Раздела 1 Тома 2; п. 9.2 раздела 1 Тома 2; Приложение к Тому 2, а также в заявке на закупку в АИС «WEB-торги-КС»	Постановление № 747-ПП

Рис. 47. Опыт Мурманской области по совершенствованию закупочной деятельности

ДОПОЛНИТЕЛЬНО (ПРИКАЗ КОМИТЕТА ОТ 23.12.2016 № 192) Разработана база данных решений контролирующих и судебных органов, а также разъяснений по спорным вопросам применения положений Закона 44-ФЗ при формировании документаций о закупках и рассмотрении заявок участников

Рис. 48. База данных решений контролирующих органов и судебных органов, а также разъяснений по спорным вопросам применения положений Закона 44-Ф3

Rt n/n	Объект закупки	Результат	Нарушения	Дата и .V* решения
1.	Санитарно- бактериологические исследования в рамках производственного контроля (не в рамках мед.деятельности) Реестровый номер закупки 0149200002316004738 Ссылка: http://doi.org/10.1001/10	1. Если целью исследования является обнаружение опасных микроорганизмов, определение стерильности материалов, соответствия их санитарным правилам , предупреждение возникновения и распространения инфекционных заболеваний, то требования к участнику закупки устанавливаются согласно п. 19 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ: наличие лицензии на осуществление деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемая в замкнутых системах. Перечень работ (услуг) составляющих указанную деятельность утвержден постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 317 2. Мед "учреждения согласно п. 1.7. СанПиН 2.1.3.2630-10 обязаны организовать производственный контроль за соблюдением санитарно-гигиенического и противоэпидемического режимов с проведением лабароторно-инсгр ум стальных исследований и измерений, так согласно п.2.5 СП 1.1.1058-01 такие исследования осуществляются мед учреждением самостоятельно либо с привлечением лаборатории, аккредитованной в порядке, установленном Федеральным законом от 28.12.2013 № 412-ФЗ. Учитывая, что результатом исследования показателей будет являться оценка соответствия несоответствия санитарно-эпидемиолотческим и гигиеническим требованиям участник закупки должен иметь аттестат аккредитации испытательной лабораторий осуществляющих санитарно-эпидемиологические исследования	Требования к участникам закупки п.1 ч.1 ст.31 Закона № 44-ФЗ (пицензия и аттестат аккредитации)	Акт по результатам внеплановой проверки от 19.12.2016 №2 06-02/16- 26
2.	Предоставление и поддержка цифровых каналов передачи данных Реестровый номер закупки 0149200002316004770 Ссылка:: http://aksupki.gov.nr.controls.public.action.co.mplaint.info/>source=ep-z8complaintId= 16553.39	Установлены избыточные требования о наличии у участника лицензии на услуги связи по передаче данных, за исключением услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации, ввиду того что потребностью заказчика является предоставление канала связи, где не осуществляется взаимодействие с другими операторами связи (передача данных по специальным выделенным каналам от точки А до точки б). Для таких услуг достаточно лицензии на услуги связи по предоставлению каналов связи (разделом 13 перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области услуг связи, утвержденного постановлением Правительства РФ 18.02.2005 № 87, установлено требование к лицензиату, имеющему лицензию на услуги связи по предоставлению каналов связи, об обеспечении предоставления пользователю возможности передачи сообщений электросвязи по указанным каналам)	Требования к участникам закупки п.1 ч.1 ст.31 Закона № 44-ФЗ (пицензия)	Решение от 13.12.2016 № 06-10/16-313

Рис. 49. Опыт Мурманской области по совершенствованию закупочной деятельности

Закрепление обязанностей и ответственности специалистов при осуществлении проверки документации Создание четкого механизма взаимодействия заказчиков и уполномоченного органа Сокращение времени проверки документации Проведение заказчиком дополнительной проверки документации по алгоритму перед отправкой в Комитет

Рис. 50. Систематизация описания технических характеристик закупаемых товаров

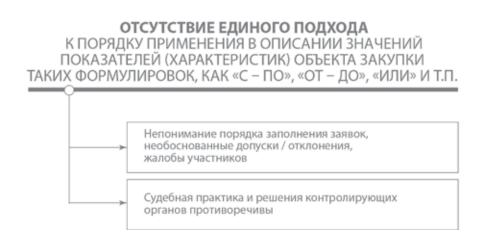


Рис. 51. Систематизация описания технических характеристик закупаемых товаров



Рис. 52. Систематизация описания технических характеристик закупаемых товаров

РЕШЕНИЯ: PA3PAБОТАНЫ ТИПОВЫЕ ДОКУМЕНТАЦИИ ДЛЯ ЗАКАЗЧИКОВ http://goszakaz.gov-murman.ru/documents/npa44/tipovye-formy44.php Соотнесение с каждым вариантом описания показателя (характеристики) отдельного (уникального) комментария

соответствующего раздела документации

Разработка разъяснений для заказчиков по заполнению

Включение разъяснений в типовую документацию

Рис. 53. Варианты описания показателей (характеристик)

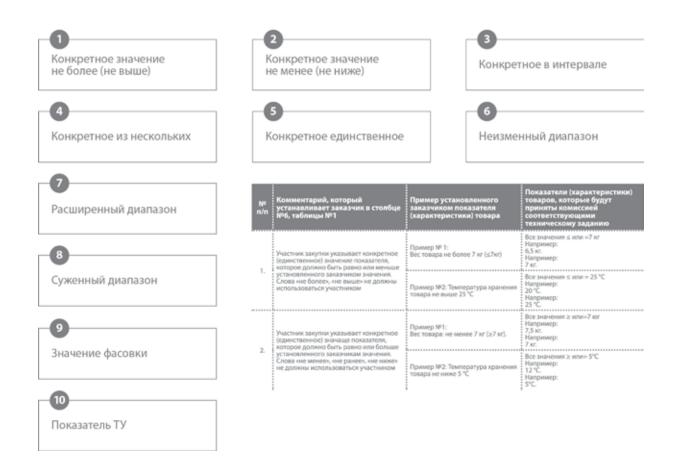


Рис. 54. Систематизация описания технических характеристик закупаемых товаров

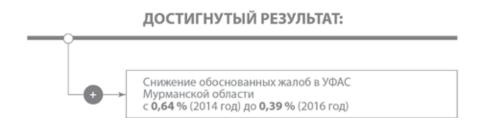


Рис. 55. Перевод закупок «малого объема» на электронную торговую площадку

ОТСУТСТВИЕ ОТКРЫТОСТИ И ПРОЗРАЧНОСТИ ЗАКУПОК, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ ПО П. 4 И П. 5 Ч. 1 СТ. 93 ЗАКОНА № 44-ФЗ

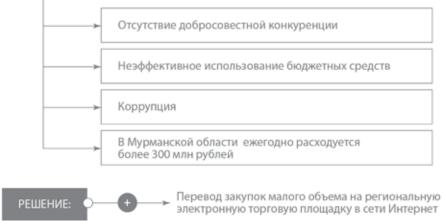


Рис. 56. Особенности региональной торговой площадки «Малые закупки»



Рис. 57. Порядок работы на площадке «Малые закупки»



Рис. 58. Итоги работы региональной торговой площадки «Малые закупки»

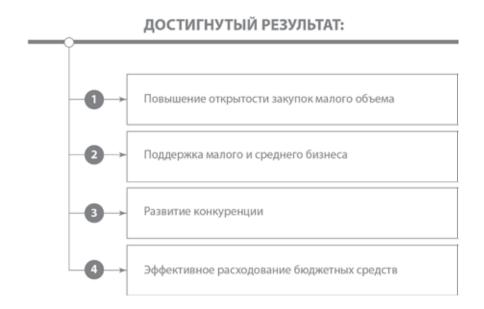
	2016 год	2017 год*
Количество закупок, тыс.	5,5	11,9
Сумма, млн руб.	250	699
Среднее количество участников	2,3	2,3
Экономия по закупкам, млн руб.	27,3	83,3
Экономия, %	10,9	11,9
Количество зарегистрированных представителей бизнеса	1 889	3 529

^{*} с 1 января 2017 года заказчики, осуществляющие закупки по Закону № 223-Ф3, перешли к работе на региональной торговой площадке «Малые закупки», а также присоединились некоторые муниципальные заказчики

Рис. 59. Мероприятия по развитию региональной торговой площадки «Малые закупки» в 2017 году



Рис. 60. Перевод закупок «малого объема» на электронную торговую площадку

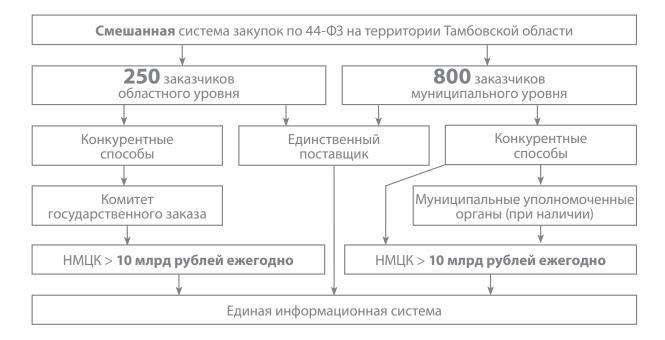


ОПЫТ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ФОРМИРОВАНИЮ ЦЕНТРАЛИЗОВАННОЙ СИСТЕМЫ КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ОБЪЕДИНЯЮЩЕЙ ОБЛАСТНОЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ЗАКАЗЧИКОВ

Опыт Тамбовской области по централизации закупок представляет данный инструмент как сложную технологию, состоящую из ряда технологических процессов.

По состоянию на 01.07.2016 в Тамбовской области функционировала смешанная система закупок:

- государственные заказчики и государственные бюджетные учреждения осуществляли закупки в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ (за исключением закупок у единственного поставщика) через комитет государственного заказа Тамбовской области орган исполнительной власти региона, уполномоченный на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков областного уровня;
- муниципальные заказчики и муниципальные бюджетные учреждения осуществляли аналогичные закупки самостоятельно либо через уполномоченные органы (при их наличии), созданные на территориях городских округов и муниципальных районов Тамбовской области.



Изменения, происходящие на федеральном уровне, с необходимостью требовали выработки новых подходов к построению системы контрактных отношений в сфере закупок в Тамбовской области.



При этом особое внимание уделялось системному (единому) централизованному подходу при реализации на региональном уровне таких принципов, как:

- единство контрактной системы;
- открытость и результативность использования бюджетных средств;
- профессионализм заказчиков.

Алгоритм формирования централизованной закупочной системы

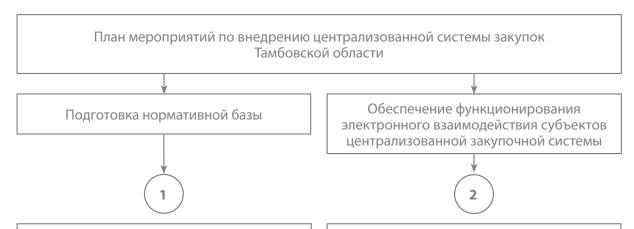
В целях комплексного внедрения новых подходов при построении системы контрактных отношений в сфере закупок, повышения эффективности и результативности использования средств бюджета, выделяемых на их финансирование, руководством Тамбовской области в июле 2016 года принято решение о формировании централизованной закупочной системы, объединяющей областной и муниципальный уровень заказчиков.

Ответственным исполнителем за реализацию поставленной задачи определен Комитет государственного заказа Тамбовской области. Также был разработан и утвержден План мероприятий по внедрению централизованной системы закупок Тамбовской области.



Работа по реализации плана включает в себя решение двух основных задач:

- подготовка нормативной базы;
- обеспечение функционирования электронного взаимодействия субъектов централизованной закупочной системы.



Принятие нормативных правовых актов (постановлений администрации области), которые направлены на централизацию закупок и регулируют отношения заказчиков с уполномоченным органом (Комитетом государственного заказа Тамбовской области) и уполномоченным учреждением (ТОГКУ «Региональный центр по организации закупок») при осуществлении закупок, а именно:

- от 25.07.2016 № 838 «О государственной региональной информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Тамбовской области»;
- от 07.11.2016 № 1296 «О создании Тамбовского областного государственного казенного учреждения «Региональный центр по организации закупок»;
- от 03.02.3017 № 83 «О наделении комитета государственного заказа области и Тамбовского областного государственного казенного учреждения «Региональный центр по организации закупок» полномочиями в соответствии с требованиями контрактной системы и об утверждении Порядка взаимодействия комитета государственного заказа области и Тамбовского областного государственного казенного учреждения «Региональный центр по организации закупок» с заказчиками»;
- от 21.02.2017 № 162 «Об определении централизации закупок в качестве условия предоставления из бюджета Тамбовской области межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетам муниципальных образований».

- Создание и ввод в эксплуатацию государственной региональной информационной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Тамбовской области (ГИС «Закупки»).
- Создание Тамбовского областного государственного казенного учреждения «Региональный центр по организации закупок» в качестве уполномоченного учреждения для заказчиков.
- Разработка принципа разграничения движения заявок на закупку государственных и муниципальных заказчиков по НМЦК:
- свыше 1 млн рублей через уполномоченный орган;
- 1 млн рублей и менее через уполномоченное учреждение.
- Реализация принципа централизации закупок, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет предоставления из бюджета Тамбовской области трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетам муниципальных образований.
- Плановое подключение к ГИС «Закупки» более 800 заказчиков муниципального уровня, их обучение работе в системе.

Практические результаты

Внедрены:

- электронное взаимодействие уполномоченного органа (уполномоченного учреждения) с заказчиками посредством ГИС «Закупки»;
- единый методологический подход к осуществлению закупок и применению норм законодательства о контрактной системе при их осуществлении;
- функционал ГИС «Закупки» с таким ресурсам, как смарт-документация и смарт-контракты (продукты питания, ГСМ); каталог товаров, работ, услуг;
- механизм актуализации информации по закупкам в режиме онлайн, позволяющий оперативно принимать управленческие решения;
- система учета выделяемых бюджетных средств на осуществление закупок и анализ эффективности их расходования, формирование соответствующей отчетности.



Сводная информация о закупочных процедурах по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) за 2017 год

Показатель	2017 г.
Всего обработано заявок заказчиков уполномоченным органом (уполномоченным учреждением)	8 032
в т.ч. количество заявок не прошедших входной контроль уполномоченного органа (уполномоченного учреждения) и не размещенных в ЕИС по причине их несоответствия требованиям законодательства о контрактной системе	1 038
Всего объявлено закупочных процедур,	6 994
на сумму, руб.	15 123 683 541
Всего проведено закупочных процедур (с учетом переходящих с 2016 года)	7 052
Общая начальная (максимальная) цена контрактов по результатам проведенных закупочных процедур (с учетом переходящих с 2016 года) по которым выявлен победитель, руб.	13 814 553 750
Суммарная цена контрактов, предложенная участниками закупок, руб.	12 597 817 427
Прямая экономия по результатам проведенных процедур, руб.	1 216 736 323
Прямая экономия по результатам проведенных процедур, %	8,8

Источник информации: данные ГИС ЗАКУПКИ, расчеты специалистов Тамбовской области

Как видно из таблицы, в 2017 году заказчики всех уровней направили в уполномоченный орган (уполномоченное учреждение) 8 032 заявки на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей). По результатам рассмотрения 1 038 заявок, или 12,9% от общего числа, не прошли входной контроль и не были размещены в ЕИС по причине их несоответствия требованиям законодательства о контрактной системе.

Общее количество объявленных закупок составило 6 994 единицы на общую сумму более 15 млрд 123 млн рублей. Суммарная цена контрактов, предложенная участниками закупок по результатам проведенных закупочных процедур, сложилась в размере 12 млрд 597 млн рублей. Прямая экономия от проведенных закупочных процедур превысила 1,2 млрд рублей, или 8,8%.

Для справки: прямая экономия – показатель, позволяющий судить об эффективности работы уполномоченного органа и контрактных служб в системе госзаказа области. Прямая экономия

рассчитывается как разница между начальной (максимальной) ценой контракта и ценой, полученной по результатам проведения закупочных процедур. До внедрения централизованного подхода, ежегодная экономия денежных средств по результатам проведенных конкурентных закупок муниципального уровня составляла менее 3 процентов. В тот же период ежегодная экономия денежных средств по результатам закупок регионального уровня в среднем была 10 процентов.

Дополнительные меры развития контрактной системы Тамбовской области

В настоящее время полноправными участниками контрактной закупочной системы становятся не только заказчики и поставщики, но и новые институты в лице общественности и экспертных сообществ. Комитет государственного заказа области сотрудничает с представителями гражданского общества и общественными объединениями, которые заинтересованы в усилении порядка в системе закупок, в устранении злоупотреблений со стороны поставщиков и заказчиков, в эффективности бюджетных расходов и прозрачности процедур.

В частности, было принято решение о создании при Общественном совете при Комитете государственного заказа Тамбовской области экспертного сообщества (экспертных групп) для обсуждения проблемных вопросов, возникающих в ходе закупочного процесса и формирования общественного мнения в сфере госзаказа. Выбраны следующие направления работы экспертных групп:

Экспертные группы общественного совета				
Строительство и реконструкция (дороги, здания и помещения)	Продукты питания (в т.ч. аутсерсинг)	Приобретение и обслуживание автомобилий, горючесмазочных материалов, офисной имебелм, оргтехнике	Приобретение и обслуживание автомобилий, горючесмазочных материалов, офисной имебелм, оргтехнике	Обустройство дворовых территорий

В состав экспертного сообщества входят члены общественного совета, представители общественных организаций, торгово-промышленной палаты, научного сообщества, высших учебных заведений.

ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН ПО РАЗМЕЩЕНИЮ ЗАКУПОК НА ПОСТАВКУ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ПИТАНИЯ

Для обеспечения поставок продуктов питания (далее – продукция) заказчики Республики Татарстан самостоятельно и через уполномоченные органы⁶ осуществляют закупки, используя такие конкурентные способы, как открытый конкурс и электронный аукцион, а также у единственного поставщика на основании п. 4-5, ч. 1, ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ. В соответствии со ст. 22 Закона «О контрактной системе…» и Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта (далее – обоснование НМЦК), утвержденными приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 г. № 567, при осуществлении закупок заказчики обязаны определить и обосновать НМЦК.

В 2016 году по итогам анализа закупок на поставку продукции выяснилось, что характеристики одного и того же товара в каждой закупке различаются, а разница в цене может достигать 2-3 раз. Кроме того, Управлением Роспотребнадзора по Республике Татарстан в 2016 году проведен отбор проб молока и молочной продукции, используемых для питания детей в детских дошкольных учреждениях (далее – ДДУ) в Арском, Дрожжановском, Алькеевском, Спасском и Заинском муниципальных районах. В каждом районе отбор проб был произведен в 10 ДДУ – из той продукции, которая в этот день имелась в наличии. В результате были обнаружены образцы, не соответствующие требованиям «О безопасности молока и молочной продукции», а также продукция с признаками фальсификации. Всего было отобрано 142 пробы, из них 32, или 22,5%, не соответствовали требованиям.

После анализа структуры суточной нормы потребляемых воспитанниками детских садов продуктов питания выяснилось, что молоко и молочная продукция составляют не менее 30 процентов стоимости суточной нормы. Таким образом, становится очевидно, что из-за отсутствия у заказчиков должной квалификации, а также из-за того, что нет единого системного подхода к ценообразованию и определению характеристик продукции, в рамках закупок поставлялись товары ненадлежащего качества, причем в ряде случаев – по завышенным ценам.

Инструменты решения проблемы

1. Стандартизация номенклатуры и установление единых максимальных цен на продукцию, закупаемой заказчиками

⁶Уполномоченными органами являются профильные министерства Республики Татарстан (Министерство здравоохранения, Министерство образования и науки, Министерство по делам молодежи и спорту, Министерство труда, занятости и социальной защиты), а также исполнительные комитеты в муниципальных районах.

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 08.05.2014 г. № 307 «Вопросы Государственного комитета Республики Татарстан по закупкам», данный комитет является органом исполнительной власти республики, уполномоченным на осуществление функций по обеспечению (во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг) реализации государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для нужд и организации их мониторинга, а также по методологическому сопровождению деятельности соответствующих заказчиков. Кроме того, в круг задач данного органа входит определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных заказчиков и бюджетных организаций Республики Татарстан в соответствии с Законом «О контрактной системе…», а также для нужд муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений на основании соглашения между государственным комитетом и муниципальным образованием, муниципальным бюджетным учреждением.

Совместно с Министерством финансов Республики Татарстан, ГБУ «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан», Управлением Роспотребнадзора по РТ комитет сформировал единую номенклатуру продукции, позволяющую составить полноценный рацион с учетом специфики учреждений здравоохранения, образования, социального обслуживания и молодежной политики. Указанная номенклатура размещена в справочнике Региональной информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, обязательной к использованию заказчиками. Данный документ содержит характеристики продукции, все необходимые требования к безопасности и упаковке, а также единые максимальные цены, полученные в результате анализа рынка. Все заказчики имеют право приобретать продукцию только из установленного перечня.

Единые максимальные цены ежемесячно обновляются на основании информации, предоставляемой Центром экономических и социальных исследований. При необходимости расширения номенклатуры заказчики согласовывают дополнительные позиции с Управлением Роспотребнадзора по РТ и Центром экономических и социальных исследований, после чего комитет по закупкам вносит данные позиций в справочник системы.

2. Размещение комитетом централизованных закупок на оказание услуг по организации питания в ДДУ муниципальных районах республики путем проведения открытого конкурса с ограниченным участием

Централизация закупок позволяет исключить ошибки, связанные с квалификацией заказчика, обеспечить как контроль за исполнителем, так и возможность достижения лучшего экономического эффекта за счет объединения нескольких однотипных закупок в одну процедуру.

В соответствии с ч. 1, ст. 56 Закона «О контрактной системе...», под конкурсом с ограниченным участием понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации. При этом к участникам закупки

предъявляются единые и дополнительные требования. Победитель определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор.

Согласно ч. 2 ст. 31 указанного закона, Правительство Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99, в случае размещения закупки на оказание услуг общественного питания для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, заказчики (уполномоченные органы) обязаны в документации устанавливать требование о наличии опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания за последние три года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора с бюджетным учреждением) должна составлять не менее 20% начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс.

Кроме того, при проведении открытого конкурса с ограниченным участием заказчики (уполномоченные органы) имеют право установить критерии к квалификации участников закупки, в том числе по наличию у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, по наличию специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

3. Размещение комитетом централизованных закупок на поставку молока и молочной продукции для нужд заказчиков с периодом 2 раза в год

Практические результаты

Стандартизация номенклатуры продукции и установление единых максимальных цен на продукцию, повысило как ее качество, так и эффективность бюджетных расходов.

Установление дополнительных требований и критериев квалификации к участникам при проведении централизованной закупки на оказание услуг по организации питания в ДДУ муниципальных районов Республики Татарстан путем проведения открытого конкурса с ограниченным участием позволило заключать контракты с компаниями, имеющими наибольшую квалификацию и опыт в оказании услуг общественного питания. Это привело к повышению качества оказываемых услуг.

Применение централизованных закупок позволяет снизить начальную цену на молоко и молочную продукцию и зафиксировать ее на полугодие. Укрупнение лотов приводит к тому, что победителями в таких торгах становятся крупные производители качественной молочной продукции с развитой логистической сетью, имеющие большой опыт работы на данном рынке.

ОПЫТ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СОВМЕСТНЫХ ЭЛЕКТРОННЫХ АУКЦИОНОВ И КОНКУРСОВ

Для оптимизации количества процедур закупок, повышения качества документации и привлечения поставщиков, способных обеспечить значительное снижение цен за счет крупных объемов поставляемой продукции, Министерством финансов Тульской области совместно с заинтересованными главными распорядителями бюджетных средств в плановом порядке развивается система совместных закупок.

Будучи органом исполнительной власти области по регулированию контрактной системы в сфере закупок для обеспечения нужд региона, Министерство финансов осуществляет межведомственную координацию при проведении совместных торгов и формирование единой методической и методологической базы. Министерство ведет работу по анализу закупаемой продукции, ее однозначному описанию в соответствии с действующими нормами, правилами и требованиями, подготовке типовых технических заданий и соответствующих контрактов. Также орган изучает рынок продукции, разрабатывает меры, направленные на сохранение и увеличение конкуренции.

Используются алгоритмы формирования начальной (максимальной) цены контракта, при реализации которых министерство осуществляет маркетинговое исследование рынка с последующим официальным доведением указанных сведений до заказчиков. Отработан механизм подтверждения участниками согласия со всеми условиями соглашения о проведении совместного аукциона (конкурса).

По состоянию на 2017 год в перечень товаров, работ и услуг, закупаемых в рамках совместных электронных аукционов и конкурсов, входит следующее:

- вся номенклатура продуктов питания, топливо, шины, 323 наименования лекарственных препаратов, одноразовые бахилы, колющие и режущие медицинские изделия, шовный материал, рентгеновская пленка и реактивы, перевязочные средства, канцтовары и бумага, мягкий инвентарь, компьютерное и интерактивное оборудование, синтетические моющие средства, специальная и защитная одежда, автотранспорт;
- услуги по обработке (стирке) белья медицинских учреждений, ОСАГО, услуги по повышению квалификации контрактных управляющих и сотрудников контрактных служб, по аттестации рабочих мест, по противопожарной обработке чердачных помещений.

По каждой из указанных групп продукции сформирован пакет документов, включающий типовое техническое задание, проект контракта, описание характеристик, исследование рынка с информацией о производителях и ценах.

Результаты развития совместных торгов

Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Количество совместных торгов, шт.	98	248	340	543	605	581
Сумма НМЦК, размещённых в рамках торгов, млн. руб.	200	800	1 500	1 500	2 368	2 216

Источник: данные и расчеты специалистов Тульской области

Использование совместных торгов позволило снизить нагрузку на уполномоченное учреждение путём оптимизации количества размещаемых одиночных закупок в пользу совместных, что видно из следующей таблицы.

Изменение показателей размещаемых одиночных заявок и совместных торгов

Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Общее количество заявок на закупку, направленных заказчиками	4 904	9 584	11 201	15 730	24 043	20 806
Количество заявок на закупку, размещенных в рамках совместных торгов	1 142	3 370	4 096	9 509	18 052	16 456
Доля заявок на закупку заказчиков, размещенных в рамках совместных торгов, от общего количества заявок заказчиков, %	23,3	35,2	36,6	60,5	75,1	79,1
Доля средств, размещенных на совместных торгах, от общего объема размещения закупок конкурентными способами, %	3,3	6	8,5	8,6	17,5	13,3

Практические результаты

Результатом широкого введения совместных электронных аукционов и конкурсов стало:

- увеличение производительности уполномоченного учреждения на размещение единицы продукции по сравнению с обычными закупками;
- оптимизация работы аукционных комиссий, созданных уполномоченным учреждением;
- снижение нагрузки на контрактные службы заказчиков за счет централизованных маркетинговых исследований, наличия единых типовых технических заданий, контрактов, характеристик продукции.

ОПЫТ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИПО ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ЗАКУПОК

В соответствии со ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ в Тульской области реализован механизм централизации закупок. Для его внедрения были проведены следующие действия.

Создано государственное казенное учреждение Тульской области «Центр организации закупок» (далее – ГКУ ТО «ЦОЗ») и постановлением Правительства Тульской области нормативно закреплен механизм централизации при осуществлении закупок, в том числе таких, в рамках которых финансовое обеспечение частично или полностью осуществляется за счет межбюджетных трансфертов:

- в соответствии с ч. 1 ст. 26 Федерального закона № 44-Ф3 полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений, государственных унитарных предприятий Тульской области переданы уполномоченному учреждению ГКУ ТО «ЦОЗ»;
- на основании ч. 7 ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ уполномоченное учреждение ГКУ ТО «ЦОЗ», в случае предоставления из бюджета Тульской области межбюджетных трансфертов, наделено полномочиями на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления;
- в типовых соглашениях с муниципальными образованиями о направлении трансфертов предусмотрено обязательное требование о привлечении ГКУ ТО «ЦОЗ» в качестве уполномоченного учреждения.

Решениями органов местного самоуправления были определены (созданы) органы (учреждения), уполномоченные на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений.

Между муниципальными районами и входящими в их состав поселениями на основании ч. 9 ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ были заключены соглашения об осуществлении полномочий на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков, действующих от имени поселений, бюджетных учреждений поселений, уполномоченных органов (учреждений), полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления муниципального района.

В соответствии с ч. 1 ст. 40 Федерального закона № 44-Ф3 администрациями муниципальных районов (городских округов) заключены контракты с ГКУ ТО «ЦОЗ» на оказание услуг специализированной организации для выполнения отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона.

Анализ практики закупок показал, что для более эффективного использования ресурсов ГКУ ТО «ЦОЗ», а также для обеспечения большей гибкости в работе заказчиков, глубину централизации целесообразно ограничить. В связи с этим за последними был закреплен ряд полномочий на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В частности, при осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), а также при конкурентных закупках на сумму, не превышающую 100 тыс. руб., муниципальные заказчики самостоятельно осуществляют закупки продуктов питания и горюче-смазочных материалов.

Практические результаты

Выбранная модель централизации позволила добиться следующих положительных результатов:

- собрать в одном месте аналитические сведения о проблемах, возникающих при размещении закупок, в том числе запросы на разъяснения и жалобы, что позволило оперативно изменять методические и методологические документы;
- транслировать заказчикам требования о единых подходах к используемым контрактам, техническим заданиям и описаниям продукции, обоснованию НМЦК за счет использования уполномоченным учреждением типовых документов;
- дать возможность главным распорядителям бюджетных средств оперативно осуществлять сплошной ведомственный контроль;
- развить практику проведения совместных закупок;
- повысить количество контрактов, заключенных по результатам конкурентных способов закупок.

В данной модели централизации используются ресурсы региональной информационной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Тульской области (далее – РИС ТО). РИС ТО используется как государственными, так и муниципальными заказчиками на основании заключенных соглашений.

Информационная система автоматизирует закупочный процесс на всех этапах: от планирования и размещения закупок до заключения и исполнения контракта. Она интегрирована с информационной системой управления общественными финансами «Электронный бюджет» Тульской области, с информационными системами, обеспечивающими составление и исполнение бюджетов для муниципальных районов и городских округов, и с электронными торговыми площадками. Для государственных и муниципальных заказчиков работает механизм резервирования денежных средств под закупки, который физически не позволяет сформировать план-график и разместить закупку, не обеспеченную средствами бюджета Тульской области или местного бюджета.

ОПЫТ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИПО ВНЕДРЕНИЮ ТИПОВЫХ ДОКУМЕНТОВ ЗАКУПОК

В соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», заказчик обязан установить в документации об аукционе требования к содержанию и составу заявки, а также инструкцию по ее заполнению. При этом положения п. 2 ч. 1 ст. 64 запрещают заказчикам устанавливать требования, влекущие за собой ограничение числа участников закупки или ограничение доступа к участию.

Для обеспечения объективного описания объекта закупки в документацию включаются показатели, позволяющие определить соответствие товаров, работ, услуг установленным заказчиком требованиям. Должны быть указаны максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и значения показателей, которые не могут изменяться. У заказчиков могут возникать ошибки технического характера при заполнении и формировании заявок, в том числе в отношении конкретных показателей используемого товара. В свою очередь, впоследствии такие заявки признаются несоответствующими требованиям заказчика.

В частности, при закупках строительных работ для нужд Ульяновской области были выявлены следующие негативные тенденции:

- выставление заказчиками излишних требований к характеристикам стройматериалов;
- введение участников закупки в заблуждение путем установления запутанных взаимосвязей между показателями стройматериалов;
- предоставление описания стройматериалов в формате, исключающем возможность редактирования его участниками закупки.

Главная причина такой ситуации заключается не в попытке заказчиков найти уникальный продукт, а в желании заключить контракт с конкретным подрядчиком. Вместе с тем часть нарушений имела непреднамеренный характер. Заказчики просто копировали описания товара из Интернета, без понимания, в чем они заключаются и как должны быть заданы показатели. Таким образом, одним из самых проблемных мест документаций об аукционе на строительные работы стало описание стройматериалов, используемых при выполнении работ, и отсутствие надлежащей инструкции к указанию показателей.

Для повышения квалификации заказчиков при подготовке технико-экономических заданий и членов аукционных комиссий при рассмотрении первых частей заявок участников закупок уполномоченный орган Ульяновской области принял решение о разработке и внедрении типовых унифицированных форм описания используемых товаров, обязательных для применения

всеми заказчиками и уполномоченным органом при проведении закупок строительных работ. Были обобщены решения и предписания регионального Управления Федеральной антимонопольной службы, выданные по результатам внеплановых проверок по закупкам работ и услуг.

Практические результаты

Внедрение типовых документов закупок привело к ряду положительных результатов. В первую очередь снизилось количество заявок на участие в аукционе, отклоненных по результатам рассмотрения первых частей.

Период	Общее количество поданных заявок на участие в аукционах, шт.	Количество заявок отклоненных по первым частям, шт.	Доля, %
2014	1 842	416	22,6
2015	1 970	330	16,75
2016	3 762	302	8,02
2017 (I полугодие)	1 485	70	4,71

Кроме того, уменьшилось число обоснованных жалоб на действия членов аукционной комиссии по отклонению заявок при рассмотрении первых частей заявок.

Период	Общее количество поданных жалоб, шт.	Количество обоснованных жалоб, шт.	Доля, %
2014	18	13	72,22
2015	16	12	75
2016	13	5	38,46
2017 (I полугодие)	3	0	0

Также сократились непосредственно описания показателей. Если раньше заказчик формулировал многостраничные требования к материалам, в надежде что участник ошибется, то сегодня это практически исключено. Стоит отметить и такой положительный аспект, как то, что заказчи-

ки стали уделять больше внимания смысловому наполнению приводимых описаний. Учитывая установленные требования, заказчики более ответственно подходят и к вопросу того, какие значения показателей указываются участниками.

Инструменты Ульяновской области по внедрению типовых документов закупок. Приложения

Методические рекомендации по описанию товаров, используемых при выполнении работ и оказании услуг, были утверждены распоряжением Министерства экономического развития Ульяновской области от 31.03.2015 № 66-р «Об утверждении типовых форм документов и методических рекомендаций, используемых государственными заказчиками при подготовке к осуществлению закупок товаров, работ, услуг». В документ были включены:

1. Типовая форма описания товаров, используемых при выполнении работ

При разработке типовой формы описания товаров, используемых при выполнении работ, уполномоченный орган исходил из принципа прозрачности и открытости сведений о закупке, а также из необходимости сделать документацию понятной и удобной для участников закупок. Уполномоченный орган остановил выбор на форме таблицы описания стройматериалов, где участник должен указать значение каждого рассматриваемого показателя.

Форма. Описание товаров, используемых при выполнении работ, оказании услуг

Nº n/n	Наименование товара	Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование заказчика к указанию значения показателя участником закупки
1	2	3	4	5

Пример заполнения таблицы

N δ	Наименование товара	Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование к указанию значения показателя участником закупки
1	2	3	4	5
1	Блок оконный из поливи-	Соответствие нормативной документации	ΓΟCT 30674-99, ΓΟCT 23166-99	Значение не изменяется
	нилхлоридных профилей	Вариант конструктивного исполнения ПВХ-профиля	Изделие с не менее чем трехкамерным профилем	Указывается одно значение
		Ширина профиля	Не менее 58 мм	Указывается одно значение
		Вид отделки лицевых поверхностей изделия	Белого цвета, окрашенное в массе	Значение не изменяется
		Класс изделия по показате- лю приведенного сопротив- ления теплопередаче	Не хуже Б1	Указывается одно значение
		Звукоизоляция	Не хуже класса Д	Указывается одно значение
		Уплотнительные контуры	2	Значение не изменяется
2	Стеклопакет	Соответствие нормативной документации	ГОСТ 24866-2014	Значение не изменяется
		Вариант конструктивного исполнения стеклопакета	Количество камер – не менее двух	Указывается одно значение
		Вид стеклопакета	Энергосберегающий	Значение не изменяется
		Толщина стеклопакета	Не менее 36 мм	Указывается одно значение
		Толщина стекла	Не менее 4 мм	Указывается одно значение

Выбор в пользу данной формы был сделан исходя из следующих критериев:

- указывает на единственный раздел документации о закупке, в котором содержатся все показатели стройматериалов, в отношении которых участники делают предложение в своих заявках;
- определяет, в отношении каких именно показателей заказчиком установлены максимальные и (или) минимальные значения либо значения, которые не могут изменяться;

- устанавливает порядок их указания участниками закупки в своих заявках;
- определяет работу членов аукционных комиссий при рассмотрении показателей используемого товара.

Такой подход позволяет участникам закупки надлежащим образом заполнить заявку и указать требуемые показатели.

2. Типовые варианты требований заказчика к указанию показателей

При установлении требований в столбце 5 заказчик исходит из того, что у участника закупки должен быть однозначный ответ на вопрос, как указывать значение показателя. Заказчик может использовать один из следующих вариантов написаний:

• «Значение не изменяется» – данный вариант означает, что значение показателя, указанное заказчиком, не подлежит изменению участником закупки, например:

Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование заказчика к указанию значения показателя участником закупки	Правильный вариант указания значения участником закупки
Показатель 1	Не более 100	Значение не изменяется	Не более 100

• «Указывается одно значение» – данный вариант требования означает, что указывается только одно (единственное) значение показателя, например:

Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование заказчика к указанию значения показателя участником закупки	Правильный вариант указания значения участником закупки
Показатель 1	Не более 100	Указывается одно значение	95

• «Указывается значение в виде диапазона» – данный вариант требования означает, что указывается значение показателя только в виде диапазона, например:

Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование заказчика к указанию значения показателя участником закупки	Правильный вариант указания значения участником закупки
Показатель 1	Не уже диапазона от 10 до 100	Указывается значение в виде диапазона	От 5 до 100

• «Указывается значение со словами «…» или со знаком «…» – данный вариант требования означает, что указывается значение показателя, соответствующее требованиям заказчика, с применением соответствующего слова или знака, например:

Наименование показателя товара	Требование к значению показателя	Требование заказчика к указанию значения показателя участником закупки	Правильный вариант указания значения участником закупки
Показатель 1	Не менее 95%	Указывается значение со словами «Не менее»	Не менее 97%

Данный вариант требования применяется в следующих случаях:

- если исходя из физического смысла такого показателя техническая документация / информация производителя товара и(или) нормативные документы, регламентирующие порядок проведения исследования (испытания) товара, предусматривают при написании показателя неразрывное указание цифрового выражения со словами «Не более», «Не менее», «Не выше», «Не ниже», «Лучше», «Не хуже» или их производными или со знаками «<», «>», «≥», «≤», «±» и т.п.;
- 2) если на момент формирования заявки указание конкретного значения показателя невозможно. Например, точное указание таких физико-химических и физико-механических характеристик, как предел прочности, водостойкость, сдвигоустойчивость, трещиностойкость, пористость, адгезия, температура размягчения, вспышки, вязкость, водопоглощение, сопротивление гидростатическому напору, звукоизоляция, влагостойкость, коэффициент светоотражения, степень перетира, время высыхания, твердость, укрывистость, массовая доля летучих/нелетучих веществ и прочие, может привести к невозможности исполнения контракта, поскольку в соответствие с п. 2 ст. 70 Закона № 44-ФЗ в проект контракта включается информация о товаре, указанная участником закупки в заявке.
- **3.** Разъяснение понятий, которые могут применяться заказчиком при указании максимальных, минимальных, диапазонных значений показателей товара, и разъяснение знаков, использующихся при указании значений

При установлении требований в столбце 4 заказчик применяет только перечисленные ниже понятия, знаки и разъяснения их значений. Иные понятия и знаки применяться не должны.

Разъяснение понятий, которые могут применяться заказчиком при указании максимальных и (или) минимальных значений показателей товара:

- «Не более» означает меньше установленного значения и включает крайнее максимальное значение;
- «Не менее» означает больше установленного значения и включает крайнее минимальное значение;
- «Более» означает больше установленного значения и не включает крайнее минимальное значение;
- «Менее» означает меньше установленного значения и не включает крайнее максимальное значение;
- «Превышает, превышать» означает больше установленного значения и не включает крайнее минимальное значение;
- «Не превышает, не превышать» означает меньше установленного значения и включает крайнее максимальное значение;
- «Ниже», «Меньше» означает менее установленного значения и не включает крайнее максимальное значение;
- «Свыше», «Выше», «Больше», «Лучше» означает более установленного значения и не включает крайнее минимальное значение;
- «Не хуже» означает более установленного значения и включает крайнее минимальное значение.

Разъяснение понятий, которые могут применяться заказчиком при указании диапазонных значений показателей товара:

- «От... до...» означает диапазон значений и включает крайние значения;
- «Значение в виде интервала, указанного через тире» означает диапазон значений и включает крайние значения;
- «Не уже» означает диапазон больше установленного значения и включает минимальное значение;
- «Не шире» означает диапазон менее установленного значения и включает максимальное значение.

Разъяснение знаков, которые могут применяться заказчиком при указании значений показателей товара:

- «<» означает менее установленного значения и не включает крайнее максимальное значение;
- «>» означает более установленного значения и не включает крайнее минимальное значение;
- «≥» означает больше установленного значения и включает крайнее минимальное значение;
- «≤» означает меньше установленного значения и включает крайнее максимальное значение;
- « \approx », « \pm » должны использоваться заказчиком только при указании значения показателя, цифровое выражение которого неразрывно связано с таким знаком. При соблюдении данного условия эти знаки не подлежат конкретизации.
- 4. Запрет на применение иного толкования понятий и требований методических рекомендаций, так как аналогичные положения указываются в инструкции по заполнению заявки

Типовая инструкция по заполнению заявки, включенная в документацию об электронном аукционе, была утверждена распоряжением Министерства экономического развития Ульяновской области от 25.05.2015 № 256-р «Об утверждении типовых форм документов, используемых при организации и осуществлении закупок товаров, работ, услуг». Ее требования аналогичны методическим рекомендациям.

Учитывая, что Законом № 44-ФЗ не установлен объем показателей, которые должны содержаться в описании товара, рекомендуется прописывать лишь те, что имеют важное и существенное значение, исходя из потребностей заказчика и специфики объекта закупки. Заказчики должны избегать избыточных требований, не влияющих на потребительские свойства товара. По товарам, изготавливаемым непосредственно перед выполнением работ (кладочный раствор, бетон, асфальтобетон и т.п.), недопустимо указывать требования, значения которых могут быть определены только после изготовления партии. Также в перечень товаров не рекомендуется включать сведения о сырье и материалах, которые используются при изготовлении указанных товаров и/или применяются в качестве расходных материалов для работы оборудования (например, вода, ацетилен, кислород, электроды, флюс, вазелин, нитки, шпагат и т.п.).

Описание показателей не должно допускать разночтений и двусмысленного толкования, а также должно позволять предложить реально существующий товар. Типовые документы, используемые при осуществлении закупок, постоянно обновляются уполномоченным органом по результатам контроля в сфере закупок и согласно предложениям контрольных органов.

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих внедрение на территории Ульяновской области типовых документов закупок:

БЕЛАЯ КНИГА

- распоряжение Министерства экономического развития Ульяновской области от 10.02.2016 № 10-р «Об утверждении рекомендуемых форм документов и методических рекомендаций, используемых заказчиками при подготовке к осуществлению закупок товаров, работ, услуг» (в ред. от 09.06.2016 г.);
- распоряжение Министерства экономического развития Ульяновской области от 01.03.2016 № 25-р «Об утверждении типовых форм документов, используемых при организации и осуществлении закупок товаров, работ, услуг».

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ

Информационные ресурсы расширяют возможности контрактной системы, экономят ресурсы, позволяют внедрять риск-ориентированный контроль и обеспечивают взаимодействие в режиме реального времени. На данный момент идет разностороннее совершенствование информационной системы закупок: увеличивается база знаний, автоматизируются аналитические функции, маршрутизируются типовые закупочные операции контрактных специалистов, внедряются возможности искусственного интеллекта и автоматический контроль соответствия действий заказчика правилам законодательства РФ о закупках. Более производительными становятся Единая информационная система, региональные информационные системы, а также программное обеспечение отдельных организаций и специалистов.

Опыт информатизации контрактной системы многообразен. Фактически в каждом разделе Белой книги закупок предложены различные ИТ-инструменты. В частности, Саратовская область внедрила торговый информационный ресурс для поддержки региональных производителей. Воронежская область повышает качество поставок пищевой продукции за счет информационного модуля «Витрина закупок». Липецкая область предлагает применять информационные технологии в контрольно-надзорной работе. Не вызывает сомнений: информационные технологии помогают выйти на качественно новый, более высокий уровень исполнения госзаказа.

В данном блоке Белой книги собраны кейсы, в которых поставленные перед заказчиками задачи были решены в основном благодаря инструментам информатизации.

Ряд кейсов посвящен решению такой задачи, как повышение эффективности и прозрачности закупок малого объема. Каждый регион, представивший опыт по созданию соответствующего информационного модуля, предлагает собственный подход. Сопоставление и сравнение различных сервисов, оценка перспектив их внедрения позволят выбрать наиболее подходящий инструментарий. При этом, как и в других схожих ситуациях, для практического внедрения информационных технологий решающее значение, как правило, имеют детали – конкретные особенного того или иного инструмента.

ОПЫТ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ МАЛЫХ ЗАКУПОК

В ФУНКЦИОНАЛЬНОМ МОДУЛЕ «ИНФОРМАЦИОННО-МАРКЕТИНГОВЫЙ ЦЕНТР»

Воронежская область предлагает функциональный модуль «Информационно-маркетинговый центр» (далее – модуль «ИМЦ»). Он был введен в эксплуатацию в 2013 году и является подсистемой региональной автоматизированной информационной системы, внедренной в 2010 г. Ресурс позволяет заказчикам учитывать актуальную рыночную конъюнктуру и тем самым экономить бюджетные средства при осуществлении малых закупок (до 100 тыс. руб.). Модуль «ИМЦ» помогает обосновывать начальную (максимальную) цену контракта, а также преодолевать такие недостатки малых закупок, как непрозрачный и неконкурентный режим. Подробно предлагаемые инструменты описаны в Приложении к разделу.

Практические результаты

Внедрение модуля «ИМЦ» способствовало обеспечению прозрачности малых закупок, повышению эффективности расходования бюджетных средств и увеличению конкуренции среди региональных поставщиков товаров, работ, услуг. За 2016 г. было проведено малых закупок на общую сумму свыше 1 млрд руб., при этом экономия по итогам указанных процедур составила 11,2% от начальной цены контракта по государственным заказчикам области и 15% от начальной цены контракта по муниципальным заказчикам г. Воронежа.

В настоящее время в модуле зарегистрировано более 4 000 представителей поставщиков (исполнителей, подрядчиков). Для регионального бизнеса эта система стала дополнительной возможностью представления своей продукции заказчикам Воронежской области и беспрепятственного выхода на участие в закупках малого объема, а также источником дополнительной маркетинговой информации.

Инструменты Воронежской области по проведению малых закупок в функциональном модуле «Информационномаркетинговый центр». Приложения

В Воронежской области практика проведения закупок до 100 тыс. руб. посредством площадки модуля «ИМЦ» получила нормативное закрепление на уровне региона. В соответствии с распо-

ряжением правительства Воронежской области от 06.09.2013 г. № 713-р «О внесении изменений в распоряжение правительства Воронежской области от 28.07.2010 № 463-р «О переходе к работе в автоматизированной информационной системе автоматизации процесса государственного заказа Воронежской области», государственные заказчики обязаны осуществлять закупки через модуль «ИМЦ» с сентября 2013 г. (рис. 62–63).

Порядок работы заказчиков до мая 2017 г. регулировался Приказом управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 02.09.2014 № 82 о/н «Об утверждении Порядка работы уполномоченного органа, заказчиков Воронежской области и поставщиков в модуле «Информационный маркетинговый центр» автоматизированной информационной системы Воронежской области «Госзакупки». В настоящее время данный вопрос регламентируется Приказом управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 03.05.2017 № 110 о/н «Об утверждении Порядка работы управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, заказчиков Воронежской области и поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в модуле «Информационный маркетинговый центр» автоматизированной информационной системы Воронежской области».

В рамках «ИМЦ» в режиме реального времени проводятся конкурентные процедуры при проведении закупок, начальная (максимальная) цена которых не превышает 100 тыс. руб. В 2016 году осуществлен переход на новую платформу модуля, позволяющую расширить функциональные возможности программы, в том числе ввести использование электронных подписей и процедуру аккредитации поставщиков, а также усовершенствовать процедуру малой закупки.

Рассмотрим механизм функционирования модуля «ИМЦ», доступ к которому осуществляется по адресу http://zakaz.govvrn.ru/ (рис. 64).

Заказчик заполняет в интерфейсе модуля форму извещения о закупке, осуществляемой в соответствии с п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и публикует извещение на сайте не менее чем за 3 рабочих дня до начала проведения закупки. Ознакомившись с извещением, потенциальные поставщики (подрядчики, исполнители) регистрируются на участие в процедуре. Дата начала проведения закупок – не позднее следующего рабочего дня после даты начала регистрации участников. Если дата проведения процедуры приходится на нерабочий день, то она переносится на следующий за ним рабочий день.

Не позднее одного рабочего дня с даты окончания проведения закупки в модуле «ИМЦ» заказчик автоматически формирует протокол. При этом определение победителя осуществляется заказчиком самостоятельно на основании анализа ценовых предложений и качественных (функциональных) характеристик объекта закупки. Победителем признается участник, предложивший наиболее низкую цену договора и качественные (функциональные) характеристики объекта, соответствующие требованиям, установленным в извещении. Итогом проведения закупки является заключение договора. При этом соответствующую информацию необходимо внести в реестр малых закупок, который также ведется в региональной информационной системе.

Рис. 61. Внедрение практики проведения малых закупок в Воронежской области



Рис. 62. Особенности малых закупок в Воронежской области

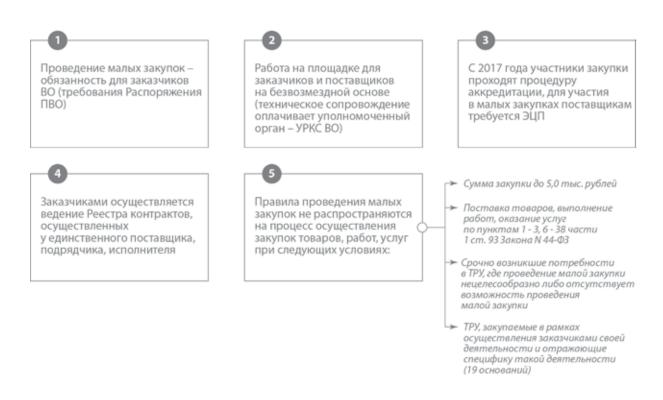


Рис. 63. Этапы внедрения практики проведения малых закупок в Воронежской области

С 2013 ГОДА МАЛЫЕ ЗАКУПКИ ПРОВОДЯТ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКАЗЧИКИ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ





Реестр извещений по совместным торгам



С 2015 ГОДА МАЛЫЕ ЗАКУПКИ ПРОВОДЯТ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКАЗЧИКИ ПО Г. ВОРОНЕЖ

→ www.umz-vrn.etc.ru

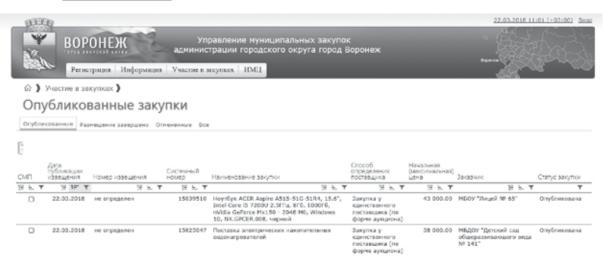
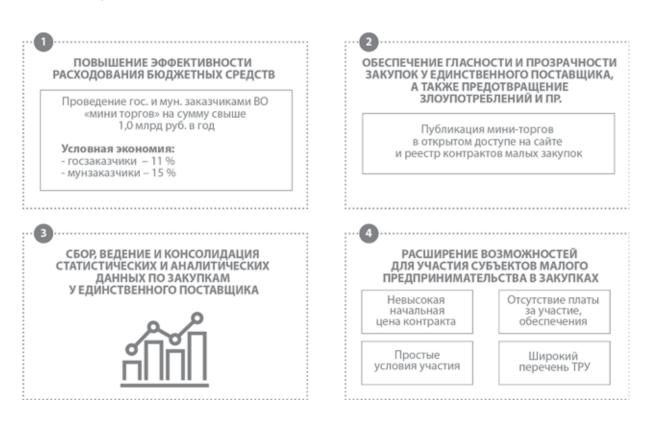


Рис. 64. Процедура проведения малых закупок в модуле «Информационномаркетинговый центр»



Рис. 65. Основные результаты внедрения практики проведения малых закупок в Воронежской области



Необходимо отметить, что осуществление малых закупок на конкурентной основе проводится как заказчиками регионального уровня, так и муниципальными заказчиками города Воронежа.

Перечень нормативных правовых актов и иных документов, регулирующих внедрение специализированного модуля «Информационно-маркетинговый центр» региональной информационной системы в сфере закупок Воронежской области:

- распоряжение правительства Воронежской области от 06.09.2013 г. № 713-р «О внесении изменений в распоряжение правительства Воронежской области от 28.07.2010 № 463-р «О переходе к работе в автоматизированной информационной системе автоматизации процесса государственного заказа Воронежской области»;
- Приказ управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 03.05.2017 № 110 о/н «Об утверждении Порядка работы управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, заказчиков Воронежской области и поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в модуле «Информационный маркетинговый центр» автоматизированной информационной системы Воронежской области «Госзакупки».

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ВНЕДРЕНИЮ СИСТЕМЫ «МАРКЕТИНГОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ МАЛЫХ ЗАКУПОК»

Калужская область предлагает использовать опыт повышения эффективности расходования бюджетных средств за счет такого программного продукта, как система «Маркетинговые исследования малых закупок» (далее − система). Она работает с 2015 года, и через нее можно осуществлять закупки стоимостью до 100 и 400 тысяч рублей, т.е. при заключении контрактов с единственным поставщиком (без проведения процедуры торгов). Правовой основой использования данной системы является Постановление Правительства Калужской области от 25 сентября 2015 года № 544 «Об эффективном расходовании бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования, направленных на закупку товаров (работ, услуг) для обеспечения нужд Калужской области».

С 1 ноября 2017 года все областные заказчики переведены на работу в новой версии системы на базе автоматизированной информационной системы управления закупками Калужской области.

Практические результаты

В 2017 году с помощью рассматриваемой системы заказчики Калужской области провели около 15 тысяч маркетинговых исследований, по результатам которых было заключено более 11,5 тысяч контрактов на сумму около 350 млн рублей (примерно 40% от общей стоимости малых закупок). Система позволяет экономить бюджетные средства, снижать трудозатраты, дает малым и средним предпринимателям простую и недорогостоящую возможность начать работу на рынке госзакупок.

Проблема

Неэффективное расходование бюджетных средств при осуществлении закупок у единственного поставщика

Решение

Внедрение АИС «Маркетинговые исследования малых закупок». Заказчики размещают в АИС информацию о планируемых закупках малого объема для исследования рынка цен на закупаемую продукцию. По результатам анализа маркетинговых исследований заказчик вправе заключить контракт с участником, предложившим наилучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг. Кроме того, заказчики обязаны размещать сведения обо всех заключенных государственных контрактах и гражданско-правовых договорах на поставку товаров, работ, услуг малого объема независимо от того, проводились или нет маркетинговые исследования в системе

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Результат

- Повышение эффективности расходования бюджетных средств
- Снижение трудозатрат
- Процесс закупки у единственного поставщика становится прозрачным для контроля
- Простая и незатратная возможность выхода на рынок закупок для поставщиков

Перспектива

• Внедрение аналогичной системы на муниципальном уровне

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ВНЕДРЕНИЮ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМ ПРОЦЕССОМ

В настоящее время в Калужской области проводится кардинальная модернизация региональной информационной системы в сфере закупок в части ее интеграции с системой электронного бюджета. Как орган контроля региональное министерство финансов станет полностью интегрированным участником закупочного процесса, отслеживающим и санкционирующим все этапы закупок. С середины июля 2017 года все областные заказчики полностью перешли на работу в данной системе.

Приказом от 19.06.2017 № 149м «О форме и порядке подачи заказчиками Калужской области заявок на определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в министерство конкурентной политики Калужской области» установлены форма заявки на определение поставщика (подрядчика, исполнителя), необходимые приложения к заявке и порядок подачи заказчиками заявки в министерство. Подача заявок, комплекта документов, а также иных документов, отражающих решения заказчика по вопросам, отнесенным к его компетенции, осуществляется электронном виде путем заполнения формы в автоматизированной системе.

Проблема

- Бумажный документооборот
- Большое количество ошибок заказчиков при подготовке документов по закупкам
- Заказчики имеют возможность провести закупку товара (работ, услуг) при отсутствии денежных средств для ее оплаты

Решение

Внедрение специального программного продукта, на базе которого будет создана региональная информационная система, интегрированная с автоматизированной системой министерства финансов области

Перспектива

Внедрение аналогичной системы на муниципальном уровне

Результат

- Снижение затрат ресурсов заказчиков и уполномоченного органа для осуществления процедур закупок
- Повышение эффективности управления процессами государственных закупок путем автоматизации процессов планирования и проведения закупок
- Предоставление возможности мониторинга и контроля на всех стадиях закупочного цикла (от планирования до заключения и исполнения контракта)
- Блокирование ошибок при подготовке документов по закупкам
- Заказчикам предоставляется возможность провести закупку только при подтверждении наличия денежных средств на ее оплату
- Обеспечение безопасности информации, обрабатываемой в АСУБП в части закупок

ОПЫТ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

ПО УСИЛЕНИЮ КОНТРОЛЯ ЗА ОБОСНОВАННОСТЬЮ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

В целях усиления контроля за обоснованностью расходования средств бюджета Алтайского края был создан обязательный механизм проверки закупок краевых заказчиков, введенный с 2016 года. В его рамках закупки с ценой контракта от 1 до 50 млн рублей до их осуществления подлежат проверке рабочими группами, создаваемыми при органах исполнительной власти Алтайского края. Региональным министерством экономического развития была разработана типовая форма положения о рабочей группе, закрепляющая принципы единообразного принятия решения при проверке заявок.

Цель рабочей группы – повышение результативности системы государственных закупок, обоснованности и эффективности использования бюджетных средств. Закупки оцениваются по следующим параметрам:

- обоснованность заявленной потребности и экономической целесообразности осуществления закупки для нужд Алтайского края и обеспечения деятельности заказчиков;
- обоснованность начальной (максимальной) цены контракта либо цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- обеспеченность заказчиков лимитами бюджетных обязательств для осуществления закупок;
- соответствие требованиям актов о нормировании в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

По результатам рассмотрения заявок и документов о закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) рабочая группа принимает одно из следующих решений:

- об обоснованности закупки;
- об обоснованности закупки с учетом внесения изменений;
- о необоснованности закупки.

Если рабочая группа принимает решение об обоснованности закупки с учетом внесения изменений, заказчик обязан внести в заявку либо в проект контракта соответствующие коррек-

тировки. Их отсутствие становится основанием для ее возврата заказчику. В случае признания закупки необоснованной, она подлежит доработке и повторному рассмотрению. Принятые решения отражаются в автоматически формируемом в региональной информационной системе протоколе. Он утверждается председателем рабочей группы посредством подписания неквалифицированной электронной подписью.

Данный механизм проверки заявок закреплен Постановлением Правительства Алтайского края № 712 «О контрактной системе» и Приказом Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края от 26.07.2016 № 94 «Об утверждении типовой формы положения о рабочей группе органа исполнительной власти Алтайского края по оценке обоснованности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Алтайского края».

Закупки с ценой более 50 млн рублей и в рамках реализации краевой адресной инвестиционной программы вне зависимости от цены контракта проверяются межведомственной рабочей группой при Правительстве Алтайского края. Ее состав утверждается распоряжением краевой администрации и включает представителей контрольных органов, Счетной палаты, уполномоченного по правам предпринимателей. Межведомственная рабочая группа оценивает заявки по тем же показателям, что были указаны выше.

Заявки направляются заказчиками в Минэкономразвития Алтайского края не позднее чем за 30 рабочих дней до первого числа месяца размещения извещения об осуществлении закупки. В трехдневный срок они проверяются на предмет полноты содержащихся них сведений и с использованием региональной информационной системы направляются членам межведомственной рабочей группы. По истечении 10 дней выносится предварительное заключение. Окончательное решение принимается на ежемесячном заседании межведомственной рабочей группы. Решения принимаются большинством голосов. В случае их равенства решающим является голос председателя. Результатом коллегиальной проверки и обсуждения планируемых закупок выступит санкционирование возможности их осуществления.

Данный механизм проверки заявок закреплен Постановлением Администрации Алтайского края от 26 января 2016 г. № 16 «Об утверждении Положения о межведомственной рабочей группе по оценке обоснованности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Алтайского края».

С момента принятия постановления и по 2017 год членами межведомственной рабочей группы рассмотрено 523 заявки на сумму свыше 28,1 млрд рублей, по 77 из которых принято решение об обоснованности закупки с учетом внесения изменений в условия, влекущие неэффективное расходование бюджетных средств. Общая экономия средств, полученная с помощью этого инструмента, составила 58,3 млн рублей. Кроме того, уменьшилось количество запросов на разъяснения положений документации о закупках и на внесение изменений. Как следствие, это позволило сократить затягивание сроков по определению поставщика.

ОПЫТ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ВНЕДРЕНИЮ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ

Специалисты Липецкой области существенно улучшили качество и производительность работы в сфере закупок за счет внедрения автоматизированной системы контроля. Их опыт представлен на иллюстрациях ниже.

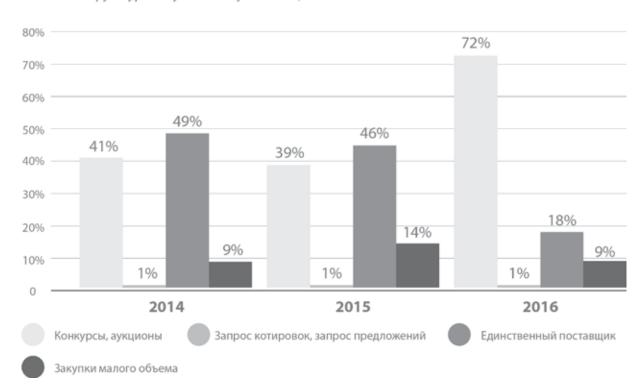


Рис. 66. Структура закупок для нужд липецкой области

БЕЛАЯ КНИГА

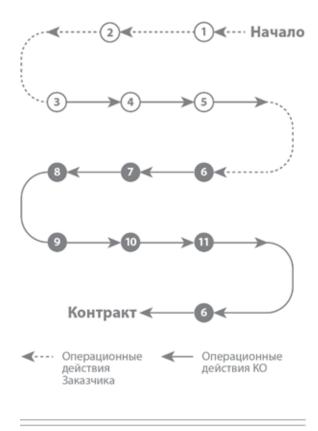
Рис. 67. Общая информация о закупочной деятельности на территории Липецкой области

NΩ	Наименование	Достигнутые результаты за оцениваемый период					
n/n	оценочного показателя	2014 год	2015 год	2016 год			
1.	Доля конкурентных закупок в общем объёме закупаемых ресурсов, %	58	60	72			
2.	Количество состоявшихся торгов, %	64	66	68			
3.	Среднее число участников конкурентных закупок	3,5	3,6	4,2			
4.	Объём экономии бюджетных средств по итогам торгов	1,2 млрд руб. (14 %)	1,8 млрд руб. (11 %)	1,9 млрд руб. (10 %)			
5.	Объём конкурентных закупок у СМП	2,0 млрд руб.	3,9 млрд руб	3,7 млрд руб. или 32 % (федеральная норма 15%)			
6.	Своевременность исполнения планов- графиков закупок, %	отклонение составило 3 %	отклонение составило не более 1 %	обеспечено 100 % исполнение планов- графиков			

Рис. 68. Нагрузка на отдел контроля исходя из основных направлений деятельности



Рис. 69. Опреационные действия участников процесса согласования до автоматизации



ИТОГО: 16 часов 40 минут

u\u Nö	Операционные действия Заказчика	Фактические затраты
1.	При признании процедуры не состоявшейся (подготовка итогового протокола)	30 мин.
2.	Расчет сроков направления документов в контрольный орган	20 мин.
3.	Формирование пакета документов (подготовка копий документации о закупке, протоколов закупки, копии заявок участников закупки)	3 ч. 10 мин.
4.	Подготовка направления обращения в контрольный орган	1 ч.
5.	Доставка пакета документов в контрольный орган	1 ч.
IOTN	го:	6 ч.
n/n Nº	Операционные действия Контрольного органа (КО)	Фактические затраты
6.	Рассмотрение обращения по ведомственности	40 мин.
6. 7.	Рассмотрение обращения по ведомственности Проверка наличия полного пакета документов	40 мин. 30 мин.
	ведомственности Проверка наличия полного пакета	
7.	ведомственности Проверка наличия полного пакета документов Проверка наличия жалоб по закупочной	30 мин.
7.	ведомственности Проверка наличия полного пакета документов Проверка наличия жалоб по закупочной процедуре Проверка соответствия представленных документов информации,	30 мин. 30 мин.
7. 8. 9.	ведомственности Проверка наличия полного пакета документов Проверка наличия жалоб по закупочной процедуре Проверка соответствия представленных документов информации, опубликованной на ООС Проверка соответствия сроков размещения документов на ООС при	30 мин. 30 мин. 2 ч.
7. 8. 9.	ведомственности Проверка наличия полного пакета документов Проверка наличия жалоб по закупочной процедуре Проверка соответствия представленных документов информации, опубликованной на ООС Проверка соответствия сроков размещения документов на ООС при осуществлении закупки Проверка документов закупки на	30 мин. 30 мин. 2 ч. 30 мин.

Рис. 70. Опреационные действия участников процесса согласования после автоматизации



ИТОГО: 1 час **20** минут

Рис. 71. Общие функциональные эффекты от создания автоматизированной системы

Nº п/п	Наименование показателей	Значение показателей
1.	Исключение возникновения коррупционной составляющей при согласовании заключения государственного контракта за счёт 100 % прозрачности и публичности, а также отсутствия возможности субъективного воздействия на согласование	100 %
2.	Снижение расходования бюджетных средств	16,5 млн. руб.
3.	Повышение уровня использования современных информационных технологий и электронного документооборота	100 %
4.	Исключение человеческого фактора	100 %
5.	Исключение предоставления в контрольный орган документов не в полном объёме	100 %
6.	Исключение направления недостоверных сведений о закупке	100 %
7.	Исключение бумажного документооборота	100 %
8.	Повышение квалификационного уровня Заказчика	100 %
9.	Сокращение временных затрат Заказчика (с 6 часов до 20 мин.)	100 %
10.	Сокращение временных затрат Контрольного органа (с 10 часов до 1 часа)	100 %
11.	Сокращение сроков обучения новых сотрудников Контрольного органа	на 80 %

Рис. 72. Экономический эффект от внедрения автоматизированной системы в целом в Липеикой области

ЭКОНОМИЯ НА УРОВНЕ ЗАКАЗЧИКОВ

ЭКОНОМИЯ НА УРОВНЕ КОНТРОЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

89 млн руб.

7,6 млн руб.

(ГЗ 6,0 млн руб. + МЗ 2,9 млн руб.) (3416 шт. + 1745 шт.) x 1745 руб. (ГЗ 5,1 млн руб. + МКО 2,5 млн руб.) (3416 шт. + 1649 шт.) x 1492 руб.

ОБЩАЯ ЭКОНОМИЯ БЮДЖЕТА

16,5 млн руб.

Рис. 73. Распределение временных и трудовых ресурсов, высвободившихся в результате автоматизации процесса согласования

ВЫСВОБОДИВШИЕСЯ РЕСУРСЫ ДОЛЖНЫ БЫТЬ НАПРАВЛЕНЫ НА ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

На обеспечение качественного планирования закупок

На обеспечение качественного маркетингового исследования рынка ТРУ, гарантирующего не менее 3 участников закупки

На повышение качества подготовки технического задания, документации о закупках На повышение качества контрольных мероприятий

На проведение мониторинга закупочных процедур на системной основе

На усиление методической помощи участникам закупочного процесса

Эффективность закупочной деятельности в свою очередь повышает эффективность использования бюджетных средств и качество производства общественных услуг



Приобретение высокотехнологичного медицинского оборудования



Строительство детского сада



Улучшение материальной базы бюджетных учреждений

ОПЫТ ГОРОДА МОСКВЫ ПО СОЗДАНИЮ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПКАМИ

Специалисты города Москвы предлагают собственные инструменты создания автоматизированной системы управления закупками. Данный опыт представлен на иллюстрациях ниже.

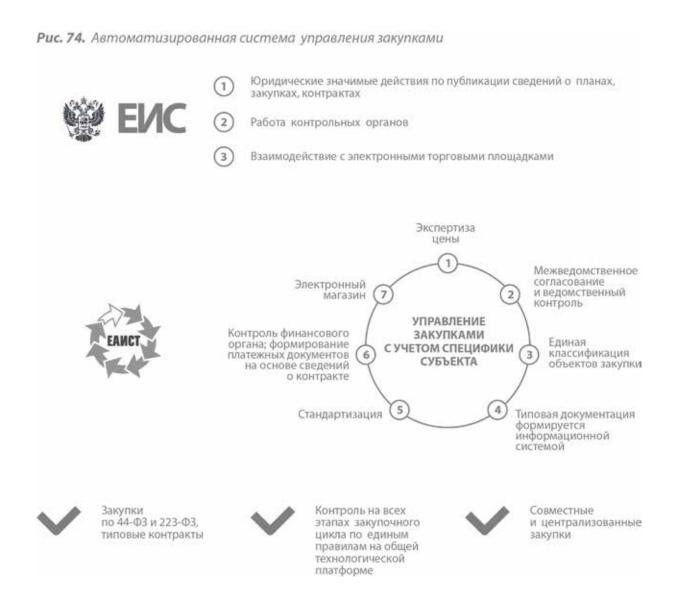


Рис. 75. Механизмы управления



Рис. 76. Межведомственное согласование

ОЦЕНКА ОБОСНОВАННОСТИ ЗАКУПОК





В СОСТАВ ВХОДЯТ:





РАССМАТРИВАЕТСЯ

ОБОСНОВАННОСТЬ ПОТРЕБНОСТЕЙ ДОСТУПНОСТЬ УЧАСТИЯ ДЛЯ БИЗНЕСА (ТЗ и Формы 2) СРАВНЕНИЕ ЦЕН



ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ

Обоснование потребности и формирование плановграфиков закупок экономия до **6%** Экспертиза начальных (максимальных) цен контрактов, проектов экономия до 16%

Рис. 77. Единые правила для бизнеса



РАЗРАБОТКА И АВТОМАТИЗАЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ДОКУМЕНТАЦИИ

более 140 шт. **БОЛЕЕ** № 300 млрд. №

ПОРЯДКА 51% городского

СТАНДАРТИЗАЦИЯ ЦЕН

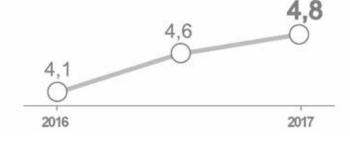
1269 предельных

ЦЕНОВЫХ

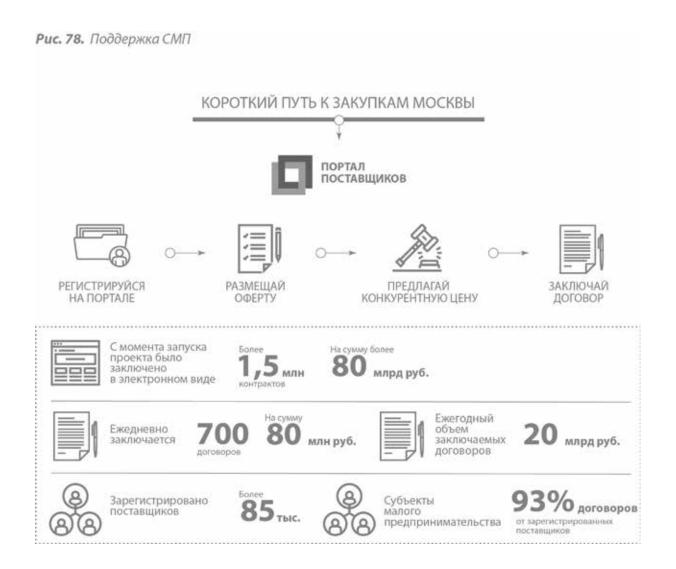
- » Утверждены МРГ
- » Привязаны к типовому Т3
- ⇒ Размещены в ЕАИСТ 2.0
- ПОКАЗАТЕЛЕЙ » Ежегодно актуализируются
- » 80 ПРЕДЕЛЬНЫХ ЦЕНОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ на оказание услуг по аренде автомобилей пегковых с водителем
- » 91 ПРЕДЕЛЬНЫЙ ЦЕНОВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ на оназание услуг физической охрания
- » 51 ПРЕДЕЛЬНЫЙ ЦЕНОВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ на оказание медицинской помощи при санаторно-куроргном лечении
- » 1047 ПРЕДЕЛЬНЫХ ЦЕНОВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ на поставку товаров для реализации проекта «техносфера»

ЭКСПЕРТИЗА НМЦК(Д) НЕ ТРЕБУЕТСЯ

СРЕДНЕЕ КОЛИЧЕСТВО УЧАСТНИКОВ КОНКУРЕНТНЫХ ПРОЦЕДУР



БЕЛАЯ КНИГА



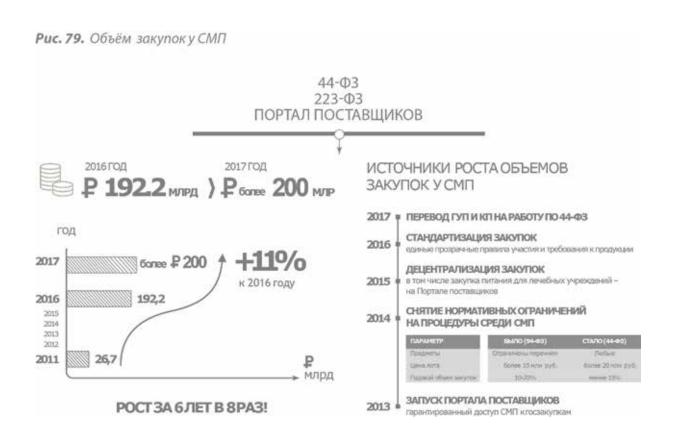


Рис. 80. Экономия – технология стабильного бюджета ЭКСПЕРТИЗА ПРОВЕДЕНИЕ НАЧАЛЬНЫХ 4 ОТКРЫТЫХ (МАКСИМАЛЬНЫХ) и конкурентных ЦЕН КОНТРАКТОВ, TOPFOB ПРОЕКТОВ RNIMOHONE RNIMOHOXE 16% КАТАЛОГИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫЙ И СТАНДАРТИЗАЦИЯ КОНТРОЛЬ ОБОСНОВАНИЕ ПОТРЕБНОСТИ КОНТРОЛЬ И ФОРМИРОВАНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ **ИЗАВЕРШЕНИЯ** ПЛАНОВ-ГРАФИКОВ ГОСКОНТРАКТОВ ЗАКУПОК RNIMOHONE **РИМОНОЖЕ** 6

ОПЫТ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ ДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ ЗА СЧЕТ СПЕЦИАЛЬНОГО МОДУЛЯ «МАЛЫЕ ЗАКУПКИ»

В 2015 году Комитет государственных закупок Мурманской области предложил обеспечить открытость закупок, проводимых по п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ, то есть малых закупок (до 100 тысяч рублей, в отдельных случаях – до 400 тысяч рублей). В Мурманской области на такие закупки ежегодно расходуется около 300 миллионов рублей.

Как известно, законодательно разрешено заключать договоры такого вида с единственным поставщиком. При этом, по мнению сотрудников комитета, при таком режиме не соблюдаются принципы прозрачности, что создает предпосылки для неэффективного использования бюджетных средств. Для развития добросовестной конкуренции, расширения возможности участия малого и среднего бизнеса в закупках, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сентябре 2015 года на базе региональной автоматизированной информационной системы управления закупками Мурманской области был создан специальный модуль «Малые закупки».

Он представляет собой региональную торговую интернет-площадку, на которой предприниматели, в том числе субъекты малого и среднего бизнеса, представляют свои предложения заказчикам, осуществляющим закупки малого объема. Выделим ряд особенностей этой площадки:

- заказчики работают на нем в обязательном порядке;
- работа участников осуществляется на безвозмездной основе;
- необходимость оформления электронной подписи отсутствует;
- предусмотрена возможность подписки на рассылку извещений по категориям товаров, работ, услуг;
- периодически осуществляется мониторинг работы заказчиков;
- предусмотрена возможность выбора победителем участника закупки как по наименьшему ценовому предложению, так и по предложенным улучшенным характеристикам товара (работы, услуги);
- внедрен единый реестр фактов недобросовестного исполнения обязательств поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Внедрен следующий порядок работы на площадке «Малые закупки»:

- 1. публикация извещения о закупке заказчиком;
- 2. подача заявок на участие в закупке зарегистрированными поставщиками (подрядчиками, исполнителями);
- 3. рассмотрение заявок и определение победителя;
- 4. заключение контракта (выставление счета);
- 5. внесение сведений в электронный реестр закупок малого объема.

На сегодняшний день на площадке «Малые закупки» зарегистрировано свыше 3,6 тысячи поставщиков (подрядчиков, исполнителей), среди которых:

- 64% представители регионального бизнеса;
- 65% принимали участие в закупках и заключали контракты;
- 14% принимали участие в закупках, но не заключали контракты;
- 21% не принимали участия в закупках.

В 2017 году состоявшимися признано более 5,7 тысяч закупок на общую сумму свыше 300 млн руб., при этом экономия составила 12% (37,3 млн руб.).

С 1 января 2017 года работу в модуле осуществляют также заказчики – отдельные виды юридических лиц, находящиеся в ведомственной подчиненности исполнительных органов государственной власти (Федеральный закон № 223-Ф3). За год ими проведено 6 тысяч закупок на общую сумму свыше 380 млн руб., при этом экономия составила 11,5% (43,8 млн руб.). Также в 2017 году к работе в модуле присоединились некоторые муниципальные заказчики (более 200 закупок на общую сумму свыше 14,5 млн руб., экономия – 2,2 млн руб., или 15%).

Всего за 2015–2017 годы данная модель продемонстрировала следующие результаты:

- повышение открытости закупок малого объема (более 18,7 тысяч состоявшихся закупок на сумму 839,4 млн рублей);
- обеспечение свободного доступа к закупкам малого объема всех потенциальных участников, в том числе открытие дополнительных возможностей для малого и среднего бизнеса, особенно для региональных поставщиков;

БЕЛАЯ КНИГА

- снижение уровня коррупции и развитие конкуренции (среднее количество участников в закупках малого объема 2,3);
- экономия бюджетных средств (114,6 млн рублей, или 11,4 %).

В схематичном виде инструмент представлен на рис. 55-60.

ОПЫТ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ВНЕДРЕНИЮ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОРТАЛА ЗАКУПОК МАЛОГО ОБЪЕМА

Ростовская область предлагает собственный опыт внедрения регионального портала закупок малого объема. Он представлен на иллюстрациях ниже.

Рис. 81. Особенности организации закупок малого объема в Ростовской области

В 2017 ГОДУ В РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ ВНЕДРЕН РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПОРТАЛ ЗАКУПОК МАЛОГО ОБЪЕМА

Предпосылки внедрения Портала:

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

Отсутствие открытости и конкурентности осуществления закупок

малого объема

-2

Непрозрачность процедуры осуществления закупок в объеме более 7 млрд руб. и как результат неэффективность расходования бюджетных средств при высоких рисках коррупционных проявлений

-3

Отсутствие общих принципов учета, анализа и контроля закупок малого объема

Рис. 82. Принципиальные подходы Ростовской области к реализации проекта по созданию регионального Портала закупок малого объема

Безвозмездность

использования Портала для

всех групп пользователей

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

0

Реализация проекта без привлечения бюджетных средств на разработку, внедрение и сопровождение Портала

_6

Интуитивно понятный алгоритм работы на Портале 3

Всесторонняя (техническая, методологическая) поддержка работы Портала, пользователей системы и участников рынка государственных и муниципальных закупок малого объема;

Максимальный охват региональных заказчиков

Рис. 83. Миссии регионального Портала закупок малого объема

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

0

Эффективность расходования бюджетных средств при осуществлении закупок малого объема



Привлечение субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам малого объема



Поставка качественных товаров при осуществлении закупок малого объема



Открытость и прозрачность механизма осуществления закупок малого объема



Участие региональных товаропроизводителей в закупках малого объема



Развитие конкуренции при осуществлении закупок малого объема

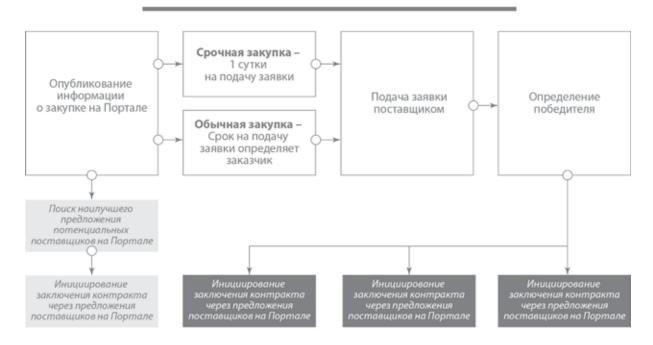


Возможность учета, анализа и контроля закупок малого объема для региона и главного распорядителя средств бюджета по отношению к подведомственным учреждениям

Рис. 84. Алгоритм работы заказчика и поставщика на Портале

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

АЛГОРИТМ РАБОТЫ ЗАКАЗЧИКА НА ПОРТАЛЕ



АЛГОРИТМ РАБОТЫ ПОСТАВЩИКА НА ПОРТАЛЕ



БЕЛАЯ КНИГА

Рис. 85. Возможности регионального портала закупок малого объем

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ПОСТАВЩИКА

- Получение информации о закупках малого объема региональных заказчиков
- Участие в закупках, по которым не предусмотрена публикация извещений в ЕИС
- Поиск заказчиков по товарным категориям
- Подписка на рассылку информации по выбранным параметрам закупок
- Подача заявок на участие в закупках
- 6 Размещение предложений на Портале
- Продвижение информации о товарах, выпускаемых региональными производителями

ВЕСЬ ФУНКЦИОНАЛ ПРЕДОСТАВЛЯЕТСЯ ЗАКАЗЧИКАМ БЕСПЛАТНО

Рис. 86. Возможности регионального портала закупок малого объем

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ЗАКАЗЧИКА

- Полный контроль осуществления закупок малого объема
- 2 Экономия бюджетных средств за счет конкурентной составляющей
- Проведение анализа закупок малого объема
- Ведение реестра контрактов, заключенных по результатам состоявшихся закупок малого объема
- Возможность заключения договоров в электронной форме (при наличии средств электронной подписи у поставщика)

ВЕСЬ ФУНКЦИОНАЛ ПРЕДОСТАВЛЯЕТСЯ ЗАКАЗЧИКАМ БЕСПЛАТНО

Рис. 87. Результаты работы регионального портала закупок малого объема

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/

ЗА 2017 ГОД (НАЧИНАЯ С ИЮЛЯ 2017)

Сумма объявленных закупок на Портале

560,6 млн руб.

Количество закупок на Портале более

12290

Из них уже завершено закупок на

443,7 млн руб.

Количество поставщиков участвующих в закупках

2317

Из них поставщики Ростовской области

2207_{1,71}
90,4%

По которым заключено контрактов на

413,2 млн руб.

Кол-во предложений (прайс-листов) поставщиков

6365

Что сформировало экономию в размере

30,5 млн руб. или 6 90/6

Кол-во заказчиков уже разместивших закупки малого объема

1584

Рис. 88. Эффект использования Портала уже сегодня

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/



Обеспечена прозрачность паттернов поведения участников рынка закупок малого объема



Привлечение региональных товаропроизводителей, малого и среднего предпринимательства к широкому рынку сбыта



Положительные отзывы о Портале со стороны: региональных заказчиков, участников закупок малого объема, общественных организаций



Доступность информации о закупках для всех заинтересованных лиц



Экономия бюджетных средств в сфере, где она ранее не предусматривалась

БЕЛАЯ КНИГА

Рис. 89. Направления развития Портала

https://rostovoblzmo.rts-tender.ru/



Внедрение системы рейтингов участников закупок малого объема



Обеспечение автоматизированной оценки эффективности осуществления закупок малого объема региональными заказчиками



Максимизация участия региональных производителей в закупках малого объема



Формирование открытых digital-взаимоотношений участников рынка закупок малого объема

ОПЫТ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОТКРЫТОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКУПОК У ЕДИНСТВЕННОГО ПОСТАВЩИКА ПОСРЕДСТВОМ ВНЕДРЕНИЯ СЕРВИСА «ЗАПРОС ЦЕН ДЛЯ ЗАКУПОК МАЛОГО ОБЪЕМА»

В Тульской области объем средств, направляемых на закупки малого объема, довольно значителен: в 2016 году для государственных заказчиков он составил 1,086 млрд руб., для муниципальных – 2,798 млрд руб.

Для увеличения эффективности использования указанных средств, с учетом соответствующих требований ст. 6 Федерального закона № 44-ФЗ и ст. 34 Бюджетного кодекса РФ, региональное правительство утвердило методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с ЕП, для обеспечения нужд Тульской области. Данные рекомендации легли в основу правовой базы для работы сервиса «Запрос цен для закупок малого объема». Основой для его реализации служит региональная информационная система Тульской области в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд (РИС ТО).

В соответствии с утвержденным алгоритмом, при проведении закупки малого объема заказчик получает одно коммерческое предложение (КП) на имеющемся рынке и после этого размещает в открытом доступе на интернет-сайте РИС ТО запрос о предоставлении дополнительных предложений. Запрос содержит проект договора, техническое задание и информацию о сумме уже имеющегося КП.

В течение трех рабочих дней с использованием веб-интерфейса модуля «Запрос цен для закупок малого объема» потенциальные поставщики представляют свои коммерческие предложения. По истечении указанного срока заказчик заключает договор с любым участником закупки по своему выбору, но при этом по минимальной цене, сведения о которой он получил в рамках подачи КП.

Практические результаты

В 2016 году государственные заказчики Тульской области осуществили 27 712 запросов цен на общую сумму 1,086 млрд руб. Получено 73 825 ценовых предложений, в среднем 2,66 предло-

БЕЛАЯ КНИГА

жения на 1 запрос. Экономия по итогам заключения договоров (контрактов) по минимальной цене составила 72,55 млн руб. (6,68%). За 2017 год государственные заказчики разместили 22 323 запроса цен на сумму 1,088 млрд руб., получив 86 729 ценовых предложений (в среднем 3,92 предложения на 1 запрос). Экономия – 72,19 млн руб. (6,88%).

Кроме того, сервис обеспечивает публичность закупок. По результатам его работы в адрес главных распорядителей бюджетных средств и контрольных органов начали поступать обращения потенциальных поставщиков о попытках заказчиков приобрести товары с избыточными характеристиками либо установить сроки выполнения работ или оказания услуг, не позволяющие предоставить более экономически выгодные предложения. Статистика, представляемая сервисом «Запрос цен для закупок малого объема», также позволяет выявлять потенциальную аффилированность заказчика и поставщика, дает возможность в том числе выявлять наиболее конкурентные группы товаров, работ и услуг, а также фиксировать системное завышение цен поставщиками и заказчиками.

ОПЫТ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ

ПО ВНЕДРЕНИЮ ПОДСИСТЕМЫ КАТАЛОГА ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ

Специалисты Хабаровского делятся опытом внедрения в региональной информационной системе в сфере закупок (далее – РИС закупок) подсистемы каталога товаров, работ, услуг.

Нормативное регулирование

Для внедрения на территории края указанного каталога не потребовалось принятия отдельных нормативных правовых актов, поскольку правовая база, регулирующая сферу закупок для государственных нужд Хабаровского края, предусматривает порядок взаимодействия уполномоченного органа с заказчиками с соответствующим разграничением обязанностей субъектов закупочной процедуры.

Так, Положение о порядке взаимодействия заказчиков и уполномоченного органа, утвержденное постановлением Правительства Хабаровского края от 10.12.2013 № 418-пр предусматривает, что уполномоченный орган разрабатывает и утверждает формы заявок на закупку, а также требования к их содержанию и заполнению. В данных требованиях отмечена необходимость использования регионального каталога товаров, работ, услуг.

Применение рассматриваемого каталога включено в функциональные требования к РИС закупок, определяемые уполномоченным органом на основании распоряжения Правительства Хабаровского края от 10.02.2016 № 67-рп «О создании региональной информационной системы Хабаровского края в сфере закупок». Таким образом, имеющиеся региональные нормативные акты, не описывая напрямую сам каталог, дают достаточно полномочий для его внедрения в качестве элемента региональной информационной системы в сфере закупок.

Первичная разработка программного обеспечения произведена разработчиком РИС закупок в рамках услуг по сопровождению и модернизации системы без дополнительной платы. Регион выступил пилотным объектом внедрения и одним из авторов концепции и структуры каталога. В настоящее время решение тиражируется разработчиком в других регионах на платной основе.

Описание проблемы (исходной ситуации)

Изначально у краевых заказчиков отсутствовало единообразие в описании одних и тех же товаров и указании их технических характеристик; разнились наименования одних и тех же товаров. Специалистам уполномоченного органа приходилось каждый раз с нуля прорабатывать все технические задания и основные условия закупки. При этом каждый заказчик выдвигал свои требования, трактовки и иные особенности, которые нужно было учитывать в заявках.

Одни и те же товары в документации могли быть отнесены к разным кодам ОКПД2, в результате возникали спорные ситуации в части установления условий допуска, запретов и ограничений, связанных с поставками товаров из-за рубежа или оказанием услуг иностранными лицами. Кроме того, некоторые заказчики достаточно свободно трактовали и применяли технические регламенты, документы национальной системы стандартизации и т.д. В результате на закупку одних и тех же товаров поступали абсолютно разные по своему содержанию заявки. Сравнивать между собой результаты таких закупок было невозможно.

Работая с каждой заявкой, уполномоченный орган должен был отслеживать любые ограничения конкуренции. Поэтому возможная проблема завышения начальных цен в целом компенсировалась относительно высокой конкурентностью закупок (число заявок на одну процедуру превышало среднероссийские показатели) – цены значительно снижались уже в ходе торгов. Однако эту работу специалистам комитета приходилось каждый раз вести заново. При этом оставались риски завышения цен в случаях, когда процедура закупки по тем или иным основаниям признавалась несостоявшейся и контракт в итоге заключался с единственным поставщиком.

У каталога товаров, работ, услуг, реализованного в РИС закупок, есть важное – ключевое – отличие от каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, размещаемого в единой информационной системе в сфере закупок (далее – общероссийский каталог и ЕИС соответственно), а также коммерческих каталогов. Оно заключается во включении в каждую позицию исчерпывающе детализированных показателей (в виде конкретных значений или диапазонов, предлагаемых в том формате, в котором их необходимо указывать), минимально необходимых и достаточных для генерации полного технического задания. Все данные приведены в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок, учитывают региональные особенности и накопленную административную практику. В каталоге РИС закупок позиции конкретизированы и детализированы (в пределах норм законодательства, без любого рода ограничений конкуренции). Предположительно, несколько позиций каталога регионального будут соответствовать одной позиции общероссийского каталога.

Каталог не был внедрен единовременно в виде готового продукта – он создавался и развивается инкрементально, на основе складывающейся практики работы специалистов уполномоченного органа. Формирование и актуализация каталога – это постоянно ведущаяся работа, включающая элементы краудсорсинга (путем привлечения контрактных управляющих и специалистов контрактных служб).

Первоначально уполномоченным органом определяется, корректируется или дополняется состав групп товаров, работ, услуг (имеющих типовые качественные и стоимостные характеристики), закупаемых с применением каталога. Такие группы выявляются специалистами комитета на основе собственного анализа постоянно проводимых закупок. Первоосновой является анализ потока обрабатываемых данных, поиск возможностей оптимизации закупочного «конвейера», выделение бизнес-процессов, подлежащих автоматизации, с последующей пошаговой реализацией в программном обеспечении.

Технические задания в каталоге исключают «ориентированность» на продукцию с необоснованно высокими стоимостными характеристиками, а приведенные в нем показатели соответствуют продукции широкого круга производителей в рамках одной ценовой категории. Для составления технического задания в каталог вносится следующая информация:

- «Группа позиции каталога» собственная вспомогательная региональная группировка;
- классификация по всем применяемым в ЕИС классификаторам (с полной детализацией);
- «Краткое описание» упрощенное описание позиции для пользователя, позволяющее понять, в чем ее особенность, для чего она применяется. Часто непрофильный специалист не может получить эту информацию из наименования и формального описания в техническом задании;
- «Минимально необходимые требования» текстовое поле в формате аналогичного поля в планах-графиках на ЕИС, заполняемое как «Краткое содержание» технического задания, которое помогает заказчикам составлять планы-графики;
- «Показатели технического задания» наименование показателя, единица изменения, требуемое значение;
- иные системные поля, аналитические признаки, служащие для взаимосвязи документов в системе.

Данный набор вносимой информации является достаточным для формирования именно технического задания. В свою очередь, для автоматизации документации о закупке, помимо каталога, также применяется комплекс справочников и классификаторов. Они ведутся отдельно, независимо от каталога, но в комбинации с ним дают возможность генерации полной документации о закупке. При этом в зависимости от тех или иных показателей, условий конкретной закупки могут использоваться разные шаблоны технического задания для одной и той же позиции каталога. При такой автоматической генерации исключается правка технического задания вручную сотрудниками уполномоченного органа.

В то же время необходимо учитывать, что трудозатраты на ведение каталога достаточно существенны. Они включают значительный объем работы по непрерывному наполнению и актуализации каталога. Однако эта нагрузка ложится на специалистов, непосредственно обеспечивающих формирование документации о закупках. Они напрямую заинтересованы в автоматизации, упрощении своей работы, исключении любых ошибок и нарушений, связанных с человеческим фактором. У данных сотрудников есть понимание того, что их усилия, потраченные на ведение каталога, многократно компенсируются при дальнейшем формировании ими же документаций о закупках на основе позиций каталога. Также специалисты осознают, что благодаря данному инструменту значительно сократится риск возникновения нарушений, за которые они несут ответственность.

Безусловно, динамично изменяющаяся нормативно-правовая база в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд влечет необходимость перманентной и незамедлительной массовой корректировки. Учет изменяющихся требований по ранее занесенным позициям – это наиболее сложная и трудозатратная часть ведения каталога.

В некоторых случаях для его срочной актуализации, во избежание составления документаций, противоречащих требованиям законодательства, объявление новых закупок по проблемным позициям может быть приостановлено, позиции каталога массово помечаются как неактуальные, готовятся их новые версии. Но даже в такой ситуации применение каталога дает положительный эффект, поскольку внесенные корректировки незамедлительно применяются сразу для всех новых закупок, независимо от компетенции и осведомленности каждого отдельного сотрудника заказчиков.

Работа заказчика с каталогом

Сотрудник контрактной службы заказчика (особенно если он работает недавно) может даже не знать о существовании каталога, но система сама выведет его на данный ресурс. При заполнении заявки на закупку и выборе того или иного кода ОКПД2, она укажет на возможность обращения к каталогу и покажет все его позиции, относящиеся к этому коду ОКПД2. Заказчик выбирает подходящую позицию и для ознакомления генерирует техническое задание (печатную форму). Если необходимая позиция отсутствует или требования технического задания не удовлетворяют потребностям заказчика, то он обращается в уполномоченный орган с мотивированными предложениями о дополнении/корректировке позиции каталога. Последний детально анализирует поступившее обоснование и принимает соответствующее решение (зачастую поступают отказы ввиду избыточности предлагаемых дополнений). Большинство заказчиков пользуются уже имеющимися позициями каталога.

Спорные ситуации решаются путем переговоров, а в случае недостижения соглашения – путем создания согласительных комиссий, решения которых являются обязательными для исполнения сторонами. Однако на практике согласительные комиссии создаются крайне редко.

Логистика учитывается отдельно от каталога на основе ведущихся централизованно справочников условий и мест поставки, которые применяются в комплексе с каталогом. Это позволяет избежать дублирования каталожных позиций под каждый вариант условий поставки. В Хабаровском крае несколько климатических поясов (включая районы, приравненные к районам Крайнего Севера), поэтому индексация транспортной составляющей при доставке в которые значительно разнится.

Как было указано выше, внедрение регионального каталога было постепенным, что не отразилось негативным образом на работе заказчиков. Внедрение каталога включало в себя:

• разработку программного обеспечения каталога (осуществлялось разработчиком РИС закупок);

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

- первичное наполнение каталога по отдельным номенклатурным группам специалистами уполномоченного органа;
- объявление заказчикам об опциональной возможности использования каталога при формировании заявок на закупку;
- опытная эксплуатация с инициативными заказчиками (апробация);
- проведение специалистами комитета общего обучающего вебинара, направление инструктирующих писем;
- определение кодов ОКПД2, по которым каталог наполнен в достаточной мере, включение индикации о возможности подачи заявки на закупку по таким кодам с использованием каталога;
- создание и тестирование базы шаблонов для генерации технических заданий;
- отказ от ручных корректировок технических заданий, сгенерированных по каталогу;
- наращивание числа кодов ОКПД2, по которым система указывает на возможность подачи заявки на закупку с использованием каталога, по мере его наполнения;
- накопление в реестре контрактов данных о позициях, закупленных в привязке к каталогу;
- разработка комплекса программных функций анализа цен каталожных позиций на основе реестра контрактов;
- разработка шаблонов генерации обоснования начальной (максимальной) цены контракта на основе каталожной позиции;
- разработка механизма поиска и указания данных реестра контрактов по каталожным позициям в формируемой заявке на закупку с последующей генерацией обоснования начальной (максимальной) цены контракта;
- проведение уполномоченным органом вебинара для заказчиков по вопросу обоснования начальных (максимальных) цен с использованием каталога;
- корректировка практики работы уполномоченного органа упрощенное рассмотрение автоматически сгенерированных обоснований начальной (максимальной) цены, учет индикации превышения средневзвешенной цены по каталожной позиции, детальный анализ обоснования начальной (максимальной) цены заказчика в случае применения более высокой цены;
- дальнейшая работа по наполнению и развитию каталога.

Ценообразование

Каталог выступает в качестве вспомогательного технологического инструмента; автоматические блокировки применяются ограниченно. При этом обеспечивается наглядная индикация предполагаемого завышения цены на основе данных реестра контрактов региональных заказчиков. Регулирование рассчитываемой средневзвешенной цены происходит в полуавтоматическом режиме – можно сказать, эту работу берет на себя собственно региональный рынок госзаказа на основе непрерывного потока фактически проведенных закупок.

Сезонное снижение происходит автоматически в ходе конкурентной процедуры, доступной большому количеству участников. При этом средневзвешенная цена считается на основе наиболее «свежих» контрактов. Если заказчик видит повышение цен, он, указав актуальную, по его мнению, цену, обязан приложить к заявке обоснование невозможности закупки по более низкой цене. Если конкурентная закупка подтвердит факт роста, это незамедлительно отразится в реестре контрактов и, соответственно, в каталоге.

Учесть все нюансы ценообразования и рассчитать все сезонные скидки и подъемы при автоматизации невозможно. У заказчика и участников должна оставаться определенная гибкость при формировании закупки. Более того, часто реальная ценовая политика поставщиков идет вразрез с ожидаемой сезонностью или с наблюдаемым повышением цен на потребительском рынке. Даже с учетом данных обстоятельств каталог решает задачу по отражению базовой фактической ситуации в закупках и по подробной индикации цен и последующей минимизации цены через высокую конкуренцию, без искусственного умышленного необоснованного завышения цен.

Кроме того, в соответствии с региональной правовой базой существенная часть экономии, возникшей по результатам проведения закупок, перенаправляется от заказчиков на покрытие дефицита краевого бюджета. На фоне высокой конкурентности заявок по каталожным позициям, обеспечиваемой фиксированным и общим для всех техническим заданием, заказчик не заинтересован в завышении начальной цены, поскольку в ходе торгов она в любом случае упадет до минимального уровня, а полученной экономией распорядиться заказчик не сможет. Поэтому он предпочтет для обоснования цены выбрать из реестра не самые дорогие контракты (чтобы изначально НМЦ не была завышена), тем самым экономя средства еще до объявления закупки и имея возможность сразу перераспределить их в рамках своих нужд.

Риск неучастия поставщиков в закупке в связи с заниженной начальной (максимальной) ценой компенсируется простотой подачи новой заявки с откорректированной ценой (при условии заблаговременного планирования).

Необходимо отметить, что для достижения указанных выше целей важен не столько каталог как таковой, сколько механизм его применения, сопровождающий весь цикл закупки. Непосредственное применение идет в составе формируемой заказчиками заявки на закупку на основе плана-графика и далее в составе формируемой уполномоченным органом документации. Механизм встроен в эти документы и используется в их составе.

Документооборот

В комитете бумажный документооборот практически полностью отменен: для работы с заказчиками используется РИС закупок, для работы в системе правительства – системы электронного документооборота (СЭД, МЭДО). Исключение составляют документы, которые уполномоченный орган в силу закона обязан принимать на бумажном носителе (в т.ч. заявки на участие в открытых конкурсах, письма от сторонних организаций, не являющихся участниками СЭД, МЭДО).

Каталог и иные дополнительные подсистемы РИС закупок позволили пойти дальше простого отказа от бумажного документооборота и ручного формирования электронных документов, перейдя к их генерации на основе структурированных данных без дальнейшей корректировки пользователем.

Практические результаты

Применение регионального каталога товаров, работ, услуг позволило унифицировать формирование технических заданий заказчиками (по номенклатуре каталожных позиций). В результате из ТЗ исключены избыточные требования к товарам, максимально устранены возможные ограничения конкуренции и, как следствие, снижен уровень цен при закупках. При этом за предшествующие З года на действия комитета не подано ни одной жалобы по факту установления требований к товарам, по которым бизнес усматривал бы ограничения конкуренции.

Также устранена необходимость адресного обучения каждого специалиста заказчика требованиям к формированию технических заданий (путем исключения необходимости ручного формирования ТЗ). Автоматически ограничена возможность выбора кодов ОКПД2, не соответствующих объекту закупки, и, соответственно, некорректного указания условий допуска, запретов и ограничений, связанных с поставками товаров из-за рубежа или оказанием услуг иностранными лицами. Увеличена производительность труда как заказчиков, так и сотрудников уполномоченного органа (повышена скорость формирования документаций о закупок).

В целом благодаря применению данного инструмента фактически выстроен «конвейер» автоматизированного построения документаций на закупки и проектов контрактов, оптимизирована работа специалистов контрактных служб, контрактных управляющих заказчиков. У них появилась возможность уделять больше внимания различным этапам закупочного цикла (планирование, исполнение контрактов, нормирование) на фоне постоянно усложняющихся требований законодательства.

Инструменты Хабаровского края по внедрению каталога. Приложения

1. Руководство (инструкция) пользователя (заказчика) по использованию каталога товаров

1. Использование каталога товаров и поиск в каталоге

Перед формированием заявки на закупку необходимо воспользоваться каталогом товаров для проверки наличия включенных в него позиций товаров. Для этого в навигаторе необходимо перейти к списку документов «Каталог товаров» и выбрать документ «Позиция каталога».

Рис. 90. Состояние документа «Каталог товаров»

Навигатор
■ APM заказчика госзаказа
□ План-график (44-Ф3)
Извещение о продлении срока запроса котировок
Запросы предложений
Предварительный отбор
▶ ☐ Реестр лотов
⊳ <u></u> Контракты
Сводный документ отчета 1-контракт (ГРБС)
■ Каталог товаров
🔁 Позиция каталога
▶ ☐ Справочники
▶ ☐ Протоколы
🖹 Заявка участника

В результате на рабочем столе будет открыт каталог товаров, доступный для просмотра и поиска.

Рис. 91. Каталог товаров

7	3	⊜ Ø • ✓	- 🦋 Σ	\$1 7 0 - 15		1				
Быстрый поиск			Поиск Сбросить							
	□•	Номер позиции каталога	Тип	Наименование товара, работы, услуги	Краткое описание	окпд2	окпд	оквэд	Акту позиц	
1		т005748	Товар	Тетрадь, 12 листов	А5, косая линия	17.23.13.196	22.22.20.141	22.22	V	
2		т005746	Товар	Дротаверин	Но-шпа, Дротаверин Авексима	21.20.10.113	24.42.13.727	24.42.1	V	
3		т005744	Товар	Цитарабин	Цитозар, Алексан	21.20.10.211	24.42.13.779	24.42.1	~	
4		τ005743	Товар	Соталол	Соталол Канон, Соталол (Технология лекарств)	21.20.10.146	24.42.13.715	24.42.1	V	
5		т005742	Товар	Парацетамол	Парацетамол (ОАО «Дальхимфарм Парацетамол (ОАО «Татхимфармлі		24.42.13.674	24.42.1	~	

Для проверки наличия искомой позиции в каталоге необходимо воспользоваться функцией быстрого поиска или фильтрации. В поле «Быстрый поиск» ввести наименование товара, или МНН, или торговое наименование, или форму выпуска (для лекарственных препаратов), или код ОКПД2, ОКПД и нажать на кнопку «Применить».

Рис. 92. Поиск по коду ОКПД2

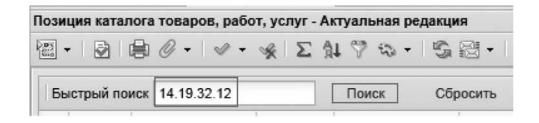
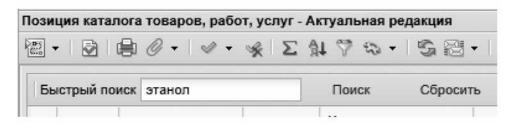


Рис. 93. Поиск по наименованию товара

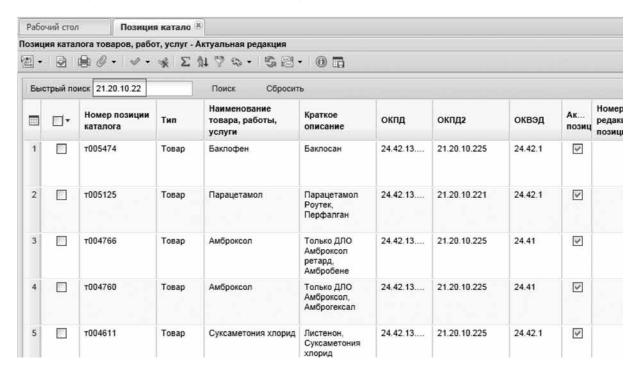


При использовании поиска по ОКПД2 и ОКПД код рекомендуется вносить с обязательным указанием класса, подкласса, группы, подгруппы, вида, категории. В свою очередь, при использовании поиска по наименованию рекомендуется вносить не полное наименование, а сокращать текст, например, «ацетилсал», а не «ацетилсалициловая кислота». В результате поиска будут выведены все позиции, в которых встречается сочетание «ацетилсал».

Рис. 94. Результат поиска в каталоге по наименованию

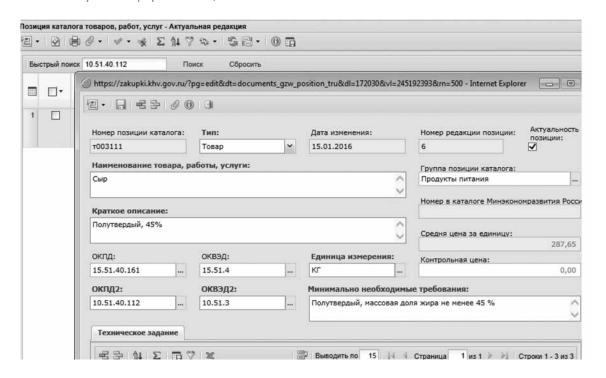
Быстрый поиск ацетилсал				Поиск Сбросить							
	□•	Номер позиции каталога	Тип	Наименование товара, работы, услуги	Краткое описание	окпд	окпд2	оквэд	Ак позиц	Номер редакци позиции	
1		т004640	Товар	Ацетилсалициловая кислота+Клопидогрел	Коплавикс	24.42.13	21.20.10.131	24.42.1	V		
2		т004074	Товар	Ацетилсалициловая кислота+Магния гидроксид	Кардиомагнил	24.42.13	21.20.10.131	24.41	V		
3		т003510	Товар	Ацетилсалициловая кислота	Только ДЛО Аспинат300, Аспирин Кардио	24.42.13	21.20.10.221	24.41	~	2	
4		т003438	Товар	Ацетилсалициловая кислота+Кофеин+Пара	Цитрамон П, Кофицил	24.42.13	21.20.10.232	24.42.1	V		
5		т003306	Товар	Ацетилсалициловая кислота	Аспирин® кардио, Тромбо АСС	24.42.13	21.20.10.221	24.41	V	1	

Рис. 95. Результат поиска в каталоге по коду ОКПД2



Для просмотра позиции каталога достаточно два раза кликнуть мышкой на выведенное в результате поиска значение.

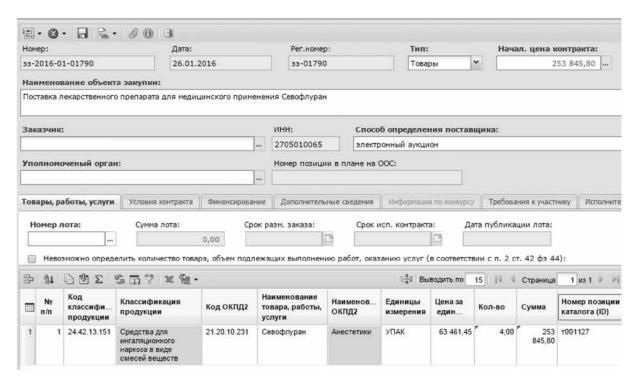
Рис. 96. Экранная форма позиции каталога



2. Заполнение заявки на закупку позиции каталога

После формирования заявки на закупку и добавления в нее лота плана-графика с выбранными кодом ОКПД2, необходимо заполнить поле «Номер позиции каталога (ID)», выбрав товар из каталога (в случае если данное поле не было заполнено автоматически на основании ранее внесенной информации в лот плана-графика).

Рис. 97. Экранная форма заявки на закупку



Выбор позиции каталога осуществляется через справочник – каталог товаров. Для его вызова достаточно два раза кликнуть мышкой на поле «Номер позиции каталога (ID)». В результате будут выведены позиции каталога товаров, соответствующие выбранному наименованию товара, или МНН, или торговому наименованию, или форме выпуска (для лекарственных препаратов), или коду ОКПД2.

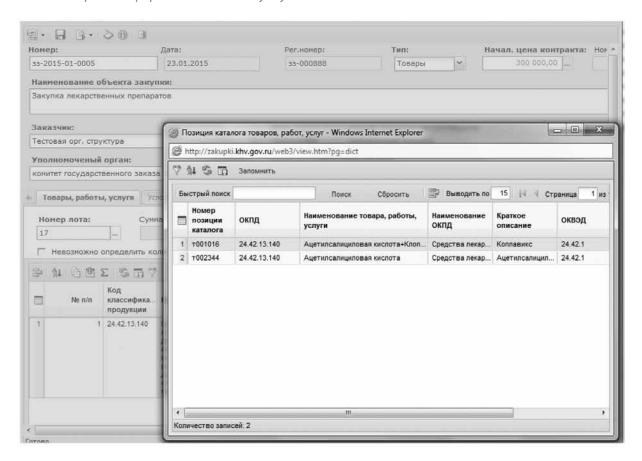


Рис. 98. Экранная форма заявки на закупку

Необходимо выбрать из списка соответствующую предмету контракта позицию и добавить ее в строку продукции во вкладке «Товары, работы, услуги», нажав на кнопку «Запомнить». После выбора поле «Номер позиции каталога (ID)» заполнится автоматически.

Рис. 99. Заполнение позиции каталога в заявке на закупку

1	овары, работы	, услуги	Условия контракта	Финансирование	Дополнительны	іе сведения	Информация п	з конкурсу	Требования н	с участникам	N
Н	мер лота:		Сумма лота:	Срок разм.	заказа:	Срок исп. ко	нтракта:	Дата публ	икации лота	: Ориенти	иров
17	Š.		300 000,00	02.2015	E3.	04.2015	[3				
	Невозможно с	пределит	количество товара	, объем подлежа	цих выполнени	о работ, оказ	анию услуг (в соответст	вии с п. 2 ст.	42 фз 44):	
3	# B 19 1	6 6 6	7 ×			I d	Выводить п	0 15	Отраница	1 us 1 P	Pi
	N⊵ n/n	Код классифи продукци		продукции	Наименование товара, работы услуги	Единицы измерения	Цена за единицу	Кол-во	Сумма	Номер пози каталога (ID	
1	1	24.42.13.14	содержащие в ка- действующего ве кальция, ацетился кислоту или парац расфасованные в	естве основного щества глюконат влициловую цетамол, не виде карственных форм	Ацетилсалицил кислота	УПАК	15,00	20 000,00	300 000,00	т002344	

Если по результатам поиска товар в каталоге отсутствует, но при сохранении заявки на закупку срабатывает контроль на необходимость заполнения строки продукции с учетом позиции каталога, то следует направить в комитет по электронной почте catalog@gzk.khv.ru техническую часть заявки по форме, размещенной на сайте gz.khabkrai.ru в разделе «Заказчикам», с указанием в письме кодов ОКПД2 и ОКПД. После добавления позиции товара в каталог можно сформировать и сохранить заявку с данной позицией. Если указанный контроль не срабатывает, то использование каталога товаров при подаче заявки не требуется, сведения для включения в каталог в комитет не направляются. Заявка подается в общем порядке, установленном приказом комитета.

Если закупкой предусмотрено финансирование по нескольким КБК, но по одной позиции каталога, то во вкладке «Товары, работы, услуги» спецификация не разбивается по источникам финансирования, в строках продукции указывается одна строка продукции с выбранной позицией каталога, а во вкладке «Финансирование» – соответствующее количество строк с КБК с указанием вида средств финансирования.

Рис. 100. Заполнение вкладки «Товары, работы, услуги»

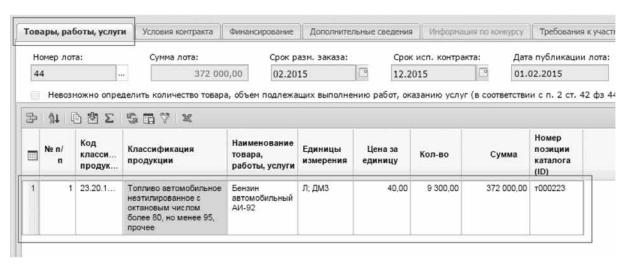
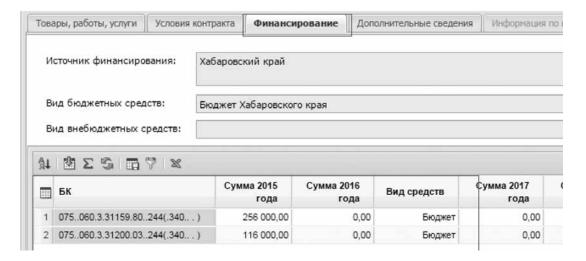
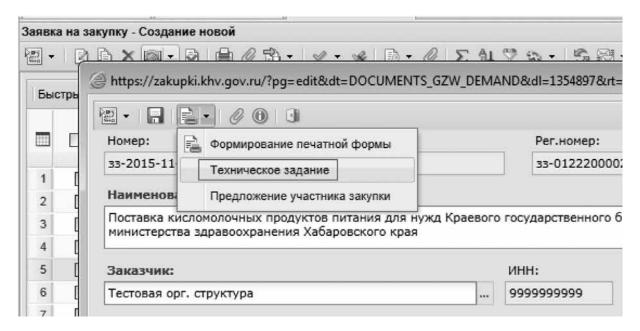


Рис. 101. Заполнение вкладки «Финансирование» в случае нескольких источников финансирования

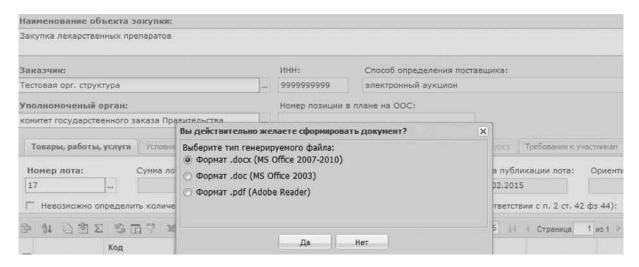


После сохранения заявки на закупку и заполнения всех обязательных полей необходимо прикрепить к ней все документы в соответствии с методическими материалами по оформлению заявок. Если в заявке на закупку выбрана позиция из каталога товаров, то для проверки корректности технической части необходимо ее сгенерировать, используя кнопку «Формирование печатной формы», находящуюся в верхней части окна.

Рис. 102. Использование кнопки «Формирование печатной формы»



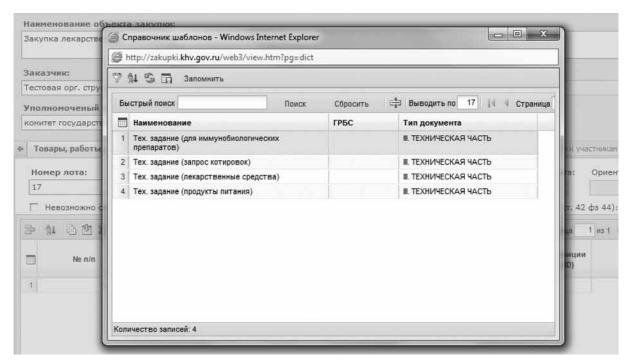
Для продолжения необходимо выбрать «Техническое задание» и указать тип генерируемого файла.



После выбора типа файла появится окно с вариантами шаблонов с типом документа, который необходимо выбрать в зависимости от указанной в заявке позиции каталога, нажав кнопку «Запомнить».

Типы шаблонов «Техзадание (продукты питания), «Техзадание (лекарственные средства)», «Техзадание (для иммунобиологических препаратов)» выбираются при формировании заявки на электронный аукцион. Для заявки на закупку со способом определения поставщика «Запрос котировок», вне зависимости от выбранной позиции каталога, рекомендуется выбрать шаблон «Техзадание (запрос котировок)».

Рис. 103. Генерация технического задания



В результате на экран будет выведена сгенерированная на основании позиции каталога техническая часть, которая будет автоматически добавлена в состав прикрепленных файлов заявки на закупку. При необходимости заказчик может прикрепить техническую часть, которую он разработал самостоятельно.

При этом важно учитывать следующее. Прикрепление файла технической части, сгенерированной на основании позиции каталога, не является обязательным при направлении заявки на закупку в уполномоченный орган. Но в случае выбора позиции каталога прикрепление технической части, разработанной заказчиком самостоятельно, к заявке не допускается. В противном случае заявка будет отклонена.

4. Другие особенности заполнения заявки на закупку в случае выбора позиции каталога товаров

Если поставка товара осуществляется в соответствии с графиком поставки, то во вкладке «Условия контракта» в поле «Сроки (периоды) поставки товара, завершения работ, график оказания услуг» необходимо выбрать значение из справочника «В соответствии с графиком поставки».

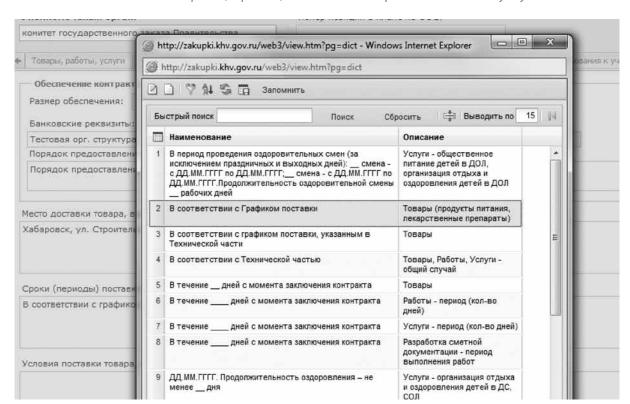
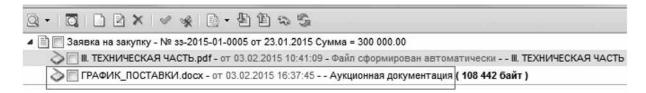


Рис. 104. Заполнение поля «Сроки (периоды) поставки товара» в заявке на закупку

Сам график поставки необходимо добавить в состав прикрепленных файлов заявки. Наименование файла должно быть таким – «ГРАФИК ПОСТАВКИ.*» (заглавными буквами, * – тип файла, расширение).

Рис. 105. График поставки в составе прикрепленных файлов



2. Общая схема работы через каталог

Рис. 106. Каталог товаров, работ, услуг: приемущества



Рис. 107. Централизация закупок товаров (региональный каталог товаров, работ, услуг)

www.keysystems.ru/

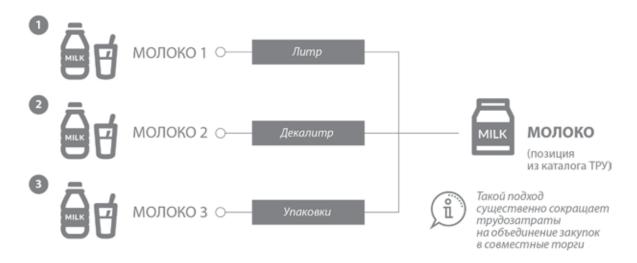


Рис. 108. Централизация закупок товаров (региональный каталог товаров, работ, услуг)

www.keysystems.ru/



Рис. 109. Централизация закупок товаров (региональный каталог товаров, работ, услуг)

www.keysystems.ru/



Рис. 110. Каталог товаров, работ, услуг

www.keysystems.ru/

ЦЕЛИ, ДОСТИГАЕМЫЕ ЗА СЧЕТ ВНЕДРЕНИЯ КАТАЛОГА:



РЕЗУЛЬТАТ:

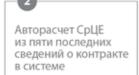
- » Оптимизация закупочной деятельности
- » Повышение прозрачности закупок, экономии и уровня конкуренции

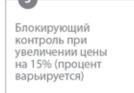
Рис. 111. Развитие каталога Т/Р/У

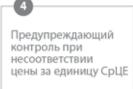
www.keysystems.ru/

РАСЧЕТ «СРЕДНЕВЗВЕШЕННОЙ ЦЕНЫ ЗА ЕДИНИЦУ» (СРЦЕ) ПОЗИЦИЙ КАТАЛОГА ИЗ РЕЕСТРА КОНТРАКТОВ









3. Пример номенклатуры каталога в разрезе ОКПД2

окпд2	Наименование ОКПД2	Группа позиции каталога	
13.92.14.110	Белье туалетное	Белье туалетное	
01.19.21.190	Цветы срезанные прочие	Букеты, цветы	
17.12.11.120	Бумага газетная в листах	Бумага, картон	
17.12.14.121	Бумага писчая и тетрадная	Бумага, картон	
17.12.14.122	Бумага чертежная	Бумага, картон	
17.12.14.160	Бумага для аппаратов и приборов	Бумага, картон	
17.12.14.210	Картон для графических целей	Бумага, картон	
17.12.71.000	Бумага и картон многослойные, немелованные или без пропитки	Бумага, картон	
17.12.72.110	Бумага крепированная, гофрированная, тисненая или перфорированная	Бумага, картон	
17.12.73.140	Картон, используемый для письма, печати или прочих графических целей, мелованный каолином или прочими неорганическими веществами	Бумага, картон	
17.23.14.110	Бумага прочая, используемая для письма или печати или прочих графических целей, тисненая, гофрированная или перфорированная	Бумага, картон	
17.29.19.190	Изделия прочие из бумаги и картона, не включенные в другие группировки	Бумага, картон	

21.10.51.123	Витамины A и D и их комбинация	жнвлп
21.10.51.124	Витамин B[*1] и его комбинация с витаминами B[*6] и B[*12]	ЖНВЛП
21.10.51.126	Кислота аскорбиновая, включая комбинации с другими препаратами	ЖНВЛП
21.20.10.110	Препараты для лечения заболеваний пищеварительного тракта и обмена веществ	ЖНВЛП
21.20.10.113	Препараты для лечения функциональных расстройств желудочно-кишечного тракта	ЖНВЛП
21.20.10.114	Препараты для лечения заболеваний печени и желчевыводящих путей	ЖНВЛП
21.20.10.115	Препараты слабительные	жнвлп
21.20.10.116	Препараты противодиарейные, кишечные противовоспалительные и противомикробные	ЖНВЛП
21.20.10.118	Препараты, способствующие пищеварению, включая ферментные препараты	ЖНВЛП
21.20.10.119	Препараты для лечения сахарного диабета	жнвлп
21.20.10.121	Добавки минеральные	жнвлп
21.20.10.122	Препараты общетонизирующие	жнвлп
21.20.10.133	Препараты антианемические	ЖНВЛП
21.20.10.134	Растворы плазмозамещающие и перфузионные	ЖНВЛП
21.20.10.140	Препараты для лечения сердечно-сосудистой системы	ЖНВЛП
21.20.10.142	Препараты гипотензивные	жнвлп
21.20.10.143	Диуретики	жнвлп
21.20.10.144	Вазодилататоры периферические	жнвлп
21.20.10.146	Бета-адреноблокаторы	жнвлп
21.20.10.147	Блокаторы кальциевых каналов	жнвлп
21.20.10.157	Глюкокортикостероиды для местного лечения заболеваний кожи	ЖНВЛП
21.20.10.158	Антисептики и дезинфицирующие препараты	ЖНВЛП

БЕЛАЯ КНИГА

21.20.10.169	Препараты для лечения заболеваний кожи прочие	жнвлп
21.20.10.171	Антисептики и противомикробные препараты для лечения гинекологических заболеваний	ЖНВЛП
21.20.10.172	Препараты для лечения гинекологических заболеваний прочие	ЖНВЛП
21.20.10.173	Гормоны половые	ЖНВЛП
21.20.10.180	Препараты гормональные для системного использования, кроме половых гормонов	ЖНВЛП
21.20.10.181	Гормоны гипоталамуса и гипофиза и их аналоги	ЖНВЛП
21.20.10.182	Препараты для лечения заболеваний щитовидной железы	ЖНВЛП
21.20.10.184	Препараты, регулирующие обмен кальция	ЖНВЛП
21.20.10.190	Препараты противомикробные	ЖНВЛП
	для системного использования	
21.20.10.192	для системного использования Препараты противогрибковые для системного использования	ЖНВЛП
21.20.10.192 21.20.10.193	Препараты противогрибковые	ЖНВЛП
	Препараты противогрибковые для системного использования Препараты, активные в отношении	
21.20.10.193	Препараты противогрибковые для системного использования Препараты, активные в отношении микобактерий	жнвлп
21.20.10.193	Препараты противогрибковые для системного использования Препараты, активные в отношении микобактерий Препараты противоопухолевые Препараты противоопухолевые	жнвлп

ОПЫТ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ

ПО ВНЕДРЕНИЮ ИНСТРУМЕНТА «ВИТРИНА ЗАКУПОК»

Специалисты Хабаровского края признают, что поисковая система ЕИС не всегда удобна для поставщиков, особенно работающих с конкретным регионом. ЕИС не предоставляет участникам закупок каких-либо дополнительных сервисов. При этом электронные площадки заинтересованы в привлечении на свои платформы как поставщиков, так и заказчиков, а также в создании и развитии дополнительных платформ. Такие площадки обладают соответствующими технологическими ресурсами, имеют богатый опыт взаимодействия с поставщиками, знают их потребности, обеспечивают несопоставимо более качественное сопровождение и поддержку пользователей, чем ЕИС.

Эти ресурсы регион может использовать для эффективной организации участия поставщиков в закупках заказчиков всех уровней. Участников не интересует работа только в рамках Закона № 44-ФЗ или только с заказчиками определенного уровня бюджета (федерального, субъекта РФ, муниципального). Цель большинства участников закупок: предлагать свои товары, работы, услуги всем заинтересованным организациям региона и иметь для этого удобные инструменты.

Для «Витрины закупок» используется платформа одной из электронных площадок, выступающая как бесплатная вспомогательная функция при осуществлении закупок. На данном ресурсе собирается информация, доступная для загрузки в машиночитаемом виде в открытом доступе на различных ресурсах, без приоритета той или иной электронной площадки.

Создание «Витрины закупок» решало проблему недостаточного удобства отслеживания поставщиками Хабаровского края закупок, проводимых заказчиками всех уровней бюджета как в рамках Федерального закона № 44-Ф3, так и в рамках Федерального закона № 223-Ф3.

Так, участники закупок не могли подписаться на получение информации по всем видам закупок без использования платных сторонних сервисов. Данная сложность не раз озвучивалась предпринимательским сообществом края на различных дискуссионных площадках по взаимодействию с бизнесом.

«Витрина закупок» отражает закупочный процесс Хабаровского края и ориентирована непосредственно на лиц, которые интересуются закупками на территории региона. Выдача информации на этом ресурсе организована так, чтобы соответствовать нуждам пользователей, в удобном для них формате и с дополнительной поддержкой. При этом объединяются закупки заказчиков регионального, муниципального, федерального уровней, а также организаций, работающих на территории края в рамках Федерального закона № 223-Ф3. Также организована бесплатная рассылка по подписке информации по заданным реквизитам поиска.

БЕЛАЯ КНИГА

«Витрина закупок» – бесплатный агрегатор доступной информации о закупках. Она включает данные обо всех закупках Хабаровского края, загружаемые с ЕИС, а также содержит расширенные по сравнению с ней данные от электронной площадки, на которой работает уполномоченный орган. Этот вспомогательный сервис создан для удобства работы поставщиков и информирования их о закупках.

Практические результаты

Благодаря «Витрине закупок» были созданы условия для привлечения внимания всех заинтересованных лиц к закупкам Хабаровского края, повышения прозрачности и доступности информации о них, максимального расширения круга участников закупок. Тем самым данный инструмент способствует развитию рынка товаров работ и услуг, закупаемых на территории края.

РЕЙТИНГОВЫЕ ОЦЕНКИ, ИНТЕГРАЛЬНЫЕ И ЦЕЛЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Система показателей – один из сильных инструментов управления госзаказом и его отдельными элементами. Органам власти и заказчикам необходимо руководствоваться ключевыми индикаторами, на достижение которых нацелено развитие экономики и социальной сферы. Тактические действия должны сверяться со стратегическими принципами. Кроме того, система показателей позволяет выстроить работу коллектива таким образом, чтобы приоритетное внимание каждого сотрудника уделялось наиболее важным поручениям, оказывающим значительное влияние на конечные результаты исполнения возложенных полномочий и принятых обязательств.

Однако именно сейчас практика управления закупками столкнулась с определенным дефицитом методических разработок, руководствуясь которыми можно управлять текущей деятельностью и приоритезировать задачи. Таким образом, сбалансированная система показателей – важнейший инструмент, который еще предстоит создать, апробировать и внедрить. В данном разделе представлен пока единичный опыт субъектов Российской Федерации по выработке методологии по построению подобной системы, применению рейтинговых оценок и иных ориентиров.

ОПЫТ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ РЕЙТИНГОВОЙ ОЦЕНКИ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКАЗЧИКОВ

Специалисты Воронежской области предлагают применить на практике их опыт подробного анализа и оценки эффективности закупок каждого отдельного заказчика. По мнению разработчиков, инструмент рейтинговых оценок позволяет запустить механизмы стимулирования государственных заказчиков в повышении результативности закупочного процесса.

Цель данного инструмента – выявление лидеров среди заказчиков, формирование мер их стимулирования и дополнительного административного воздействия на тех, кто демонстрирует неэффективную закупочную деятельность, а также повышение результативности в осуществлении закупок. Практика показала, что сравнение и сопоставление имеющихся результатов, соревнование между коллективами контрактных служб и иные подобные управленческие меры способны повысить активность и увеличить отдачу от каждого заказчика.

Практические результаты

Предложенный инструмент рейтинговой оценки закупочной деятельности позволяет проанализировать результативность каждого этапа единого цикла осуществления закупок в разрезе каждого областного заказчика, независимо от его зональной принадлежности. Мониторинг выявляет проблемные вопросы, возникающие на различных этапах, благодаря чему в последующем обнаруженные недостатки можно нивелировать и сформировать предложения по повышению эффективности закупочной деятельности в области.

Инструменты Воронежской области по формированию системы рейтинговой оценки закупочной деятельности заказчиков. Приложения

С 01.01.2017 вступила в силу ст. 97 «Мониторинг закупок» Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающая проведение мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (рис. 112). В Воронежской области процедура мониторинга внедрена в качестве элемента региональной контрактной системы с 2014 г.

Органом, уполномоченным на реализацию указанной функции в регионе, является Управление по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области (далее – управление). В соответствии с Постановлением правительства Воронежской области от 27.01.2014 № 42 «Об управлении по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области», мониторинг закупок для обеспечения государственных нужд области входит в число государственных функций управления. Его реализация осуществляется в соответствии со следующими нормативными правовыми актами Воронежской области:

- Постановление правительства Воронежской области от 11.08.2015 № 663 «О проведении мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области», закрепляющее порядок и правила проведения мониторинга;
- приказ управления от 23.10.2015 № 91 о/н «Об утверждении отчетных форм проведения мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области» (рис. 113).

В рамках исполнения функции по мониторингу управление на постоянной основе осуществляет сбор, обобщение, систематизацию и оценку сведений о закупочной деятельности как государственных, так и муниципальных заказчиков Воронежской области. Отметим следующие основные направления мониторинга:

- анализ количественных характеристик способов определения поставщиков (количество процедур закупок, в том числе несостоявшихся, количество заключенных контрактов и договоров и т.д.);
- анализ количественных характеристик участников закупок (количество поданных заявок, количество жалоб);
- оценка стоимостных характеристик способов определения поставщиков (суммарная НМЦК, стоимость контрактов и договоров по результатам закупок, экономия бюджетных средств);
- анализ исполнения требований Федерального закона № 44-ФЗ в части обязанностей и ограничений осуществления закупочной деятельности у единственного поставщика, анализ запроса котировок, проведения конкурентных процедур у субъектов малого предпринимательства (рис. 114).

По результатам проведения мониторинга управлением формируется ежеквартальный аналитический отчет, а по итогам года – годовой отчет о закупках для обеспечения государственных (муниципальных) нужд Воронежской области. Аналитические данные используются для составления инфографик, наглядно демонстрирующих уровень обеспечения как государственных, так и муниципальных потребностей региона (рис. 115).

Кроме того, в Воронежской области проводится мониторинг закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-Ф3. В частности,

осуществляется сбор сведений о количестве и стоимости заключенных договоров по результатам закупок, также отслеживается годовой объем выручки от продажи продукции, оказания услуг, выполнения работ (рис. 116).

Необходимо отметить, что одним из эффективных инструментов мониторинга стала разработанная и внедренная на территории Воронежской области рейтинговая оценка закупочной деятельности государственных заказчиков, рассмотренная нами выше (рис. 117). Методика рейтинговой оценки полностью базируется на данных, полученных в процессе мониторинга, и сформирована на основе следующих принципов:

- полный цикл осуществления закупок, начиная с планирования и заканчивая исполнением контракта;
- комплексная оценка деятельности государственного заказчика;
- структурирование и группировка показателей;
- определение интегрального показателя эффективности, обобщающего деятельность заказчика;
- прозрачная и понятная система оценки показателей, формирующих рейтинг.

Рис. 112. Организация мониторинга закупок в Воронежской области

C 01.01.2017



Рис. 113. Нормативное регулирование мониторинга закупок в Воронежской области



Рис. 114. Основные направления мониторинга закупок в Воронежской области



Рис. 115. Мониторинг закупок заказчиков по Федеральному закону № 223-Ф3



РЕЙТИНГ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗЧИКОВ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ Оценка показателей Матрица зонирования Формирование предложений эффективности закупочной закупочной деятельности по совершенствованию деятельности заказчиков заказчиков Воронежской закупочного процесса (21 показатель) области (для красной зоны) ➤ ВЫСОКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ➤ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВЫШЕ СРЕДНЕГО Государственные заказчики (I категории) ➤ СРЕДНЯЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ➤ ЭФФЕКТИВНОСТЬ НИЖЕ СРЕДНЕГО Государственные заказчики (II категории) Оценка эффективности планирования закупочной деятельности (5 показателей) Оценка эффективности процедур определения поставщиков (8 показателей) Оценка эффективности исполнения контрактов (3 показателя) Оценка исполнения требований законодательства (5 показателей)

Рис. 116. Рейтинг заказчиков Воронежской области

Рис. 117. Результирующая матрица зонирования закупочной деятельности заказчиков за 2016 г.

Vacanti	Критерий оценки	Количество государственных заказчиков, входящих в квадрант зонирования					
Уровень зонирования	индикатора эффективности (И)	ИОГВ (I кат.)	ИОГВ (II кат.)	Подведомственные учреждения (I кат.)	Подведомственные учреждения (II кат.)		
Лучшие практики	И ≥ 80 баллов	0	0	3	0		
Высокая эффективность («зеленая» зона)	И ≥ 70 баллов	o	2	36	18		
Эффективность выше среднего («желтая» зона)	60 баллов ≤ И < 70 баллов	9	5	45	51		
Средняя эффективность («оранжевая» зона)	40 баллов ≤ И < 60 баллов	6	9	16	186		
Эффективность	И < 40 баллов		Выявлены заказчин	ки, у которых эффективн ьности ниже среднего ур	ость		

Рис. 118. Положительный эффект от применения рейтинговой оценки заказчиков



Рис. 119. Анализ рейтинговой оценки закупочной деятельности отдельных заказчиков Воронежской области за 2016 г.



- БУ ВО «Рамонский дом-интернат для престарелых и инвалидов» (1 место, лучший практик)
- БУЗ ВО «Новохоперская районная больница» (2 место, лучший практик)
- БУЗ ВО «Каменская районная больница» (96 место, неэффективная закупочная деятельность)
- ГБУ ВО «Спортсооружения» (97 место, неэффективная закупочная деятельность)

Перечень нормативных правовых актов и иных документов, регулирующих проведение мониторинга закупочной деятельности заказчиков Воронежской области:

- Постановление правительства Воронежской области от 11.08.2015 № 663 «О проведении мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области»;
- Приказ управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области от 23.10.2015 № 91 о/н «Об утверждении отчетных форм проведения мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Воронежской области».

ОПЫТ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ ПО ФОРМИРОВАНИЮ РЕЙТИНГОВ ЗАКАЗЧИКОВ

Управление по контролю и регулированию контрактной системы в сфере закупок Липецкой области развивает инструменты, направленные на стимулирование повышения качества закупок через механизмы состязательности и поощрения. Рейтинг эффективности закупочной деятельности охватывает 1 787 региональных заказчиков.

По сложившейся с 2015 года практике результаты рейтинга подводятся на итоговом совещании, на котором отмечаются лучшие участники контрактной системы Липецкой области по следующим номинациям:

- 1. «Лучшая закупка»;
- 2. «Лучшее управление системой закупок»;
- 3. «Лучший ведомственный контролер»;
- 4. «Лучшая контрактная система муниципального образования»;
- 5. «Лучший контрольный орган в сфере муниципальных закупок».
- 6. По итогам 2017 года была введена новая номинация «За социальную ответственность».

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Повышения качества закупок – постоянный и сложный процесс, отличающийся особой иерархией целей и задач. В силу многоаспектности этого направления, при реализации тех или иных проектов и инструментов могут возникать различные сложности и противоречия.

Для примера рассмотрим такой аспект, как цена закупки. Для государства в целом и заказчика в частности идеальный вариант: чтобы снабжение производилось по наименьшим ценам и чтобы год от года они дополнительно снижались. Соответственно, руководство ждет от закупщиков и снабженцев ежегодного уменьшения бюджета контрактов. Однако на практике реализовать данный подход не удается.

Между тем стремление заключать договоры только с теми, кто предлагает самые низкие цены, в итоге может привести к конфликтам с конечными пользователями и потребителями, что подрывает саму суть госзакупок. В публичной сфере риск получения товаров ненадлежащего качества недопустим, поскольку госзаказ относится к наиболее чувствительным сферам государственного управления. Таким образом, результатом неудачных решений в этой области могут стать различные негативные ситуации, в том числе вызывающие значительный общественный резонанс.

С другой стороны, нерациональное желание добиться исключительно высокой удовлетворенности всех конечных потребителей и пользователей также способно привести к различным проблемам. Этот эффект хорошо иллюстрируется на примере технологий supply chain management (управление цепочками поставок). Порой потребитель выставляет такие требования, что удовлетворить их просто невозможно. Следовательно, стремление во всем «потакать» таким условиям скорее станет источником дополнительных проблем, чем приведет к устойчивым положительным результатам.

Важно учитывать и еще одну особенность закупки для публичных нужд: фактически это закупки для третьих лиц. А значит, категория качества здесь в принципе может быть дискуссионной, неформализованной. Кроме того, для подтверждения качества необходима независимая система экспертной оценки, в том числе товароведческой. Требуется соответствующая инфраструктура лабораторных тестирований и подтверждений. На данный момент в сфере госзакупок ее нет, что делает качество субъективной категорией.

Не вызывает сомнений, что контрактная система нуждается в информационно-методическом обеспечении процессов повышения качества закупок. Изучение передового опыта по их соз-

БЕЛАЯ КНИГА

данию актуально для всех участников процесса: государства, бизнеса, контролирующих и правоохранительных органов.

Дискуссия об инструментах повышения качества обеспечения государственных, муниципальных нужд – это обсуждение широкого круга вопросов: результативности, поиска наилучших цен, эффективности каждого закупочного процесса. Поэтому кейсы с решениями задач по повышению качества выделены в самостоятельный раздел Белой книги.

ОПЫТ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

С 2015 года Управление по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области проводит совместные закупки на поставку продуктов питания в расчете на полугодие. Заказчиками являются региональные учреждения социальной сферы, находящиеся в ведомственном подчинении департамента здравоохранения, социальной защиты, образования, науки и молодежной политики. Общее число заказчиков – более 170.

Практика совместных закупок доказала свою бюджетную эффективность. Экономия по результатам торгов в 2016 г. составила свыше 137 млн руб., или 11,5% от начальной (максимальной) цены контракта. Однако специалисты управления выделили и другие меры оптимизации. В частности, необходимо не только улучшать финансовые результаты, но и повышать добросовестность исполнения поставщиками государственных контрактов. Таким образом, на территории Воронежской области были внедрены механизмы и инструменты, направленные на повышения качества поставок продуктов питания, – семь интересных и полезных новаций, описанных в приложении к данному разделу.

Практические результаты

В 2016 г. было объявлено 369 закупок на поставку продуктов питания в учреждения социальной сферы на общую сумму 1 196,6 млн рублей. Около 96% стоимости пришлось на совместные закупки. В среднем в процедурах отбора поставщиков пищевой продукции принимали участие 12 организаций, что на 20% выше уровня 2015 года.

Среди участников закупок на поставку продуктов питания доминировали организации, занимающиеся оптовой торговлей, – 54 компании (84,4%); 10 организаций (15,6%) – воронежские производители пищевой продукции. В свою очередь, исполнителями государственных контрактов преимущественно стали региональные организации – порядка 90%. Участники из других субъектов РФ были признаны победителями в 23 электронных аукционах на поставку бакалейной продукции.

Инструменты Воронежской области по повышению качества обеспечения государственных и муниципальных нужд. Приложения

В рамках действующих норм законодательства о контрактной системе в сфере закупок управление Воронежской области внедрило следующие механизмы и инструменты, направленные на повышение качества поставок продуктов питания в рамках исполнении государственных контрактов (рис. 29):

1. Разработка типового контракта на поставку продуктов питания

- Типовой проект государственного контракта на поставку продуктов питания включает перечень мер по обеспечению качества пищевой продукции в регионе. В частности, он подразумевает следующее:
- обязанность поставщика по исполнению контракта как гарантия его добросовестного исполнения:
- применение штрафных санкций по отношению к поставщику за поставку некачественной продукции;
- внесение в реестр недобросовестных поставщиков сведений о поставщиках и его учредителях в случае установления факта поставки фальсифицированного товара;
- возмещение поставщиком заказчику затрат на проведение независимой экспертизы в случае подтверждения наличия фальсифицированной продукции;
- одностороннее расторжение контракта заказчиком в случае поставки некачественной продукции и пр.

В настоящее время актуальная версия типового контракта на поставку продуктов питания утверждена Приказом управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской от 18.11.2016 № 103 о/н «Об утверждении типового контракта на поставку продуктов питания для обеспечения нужд Воронежской области», который размещен на сайте управления (http://zakaz.govvrn.ru/).

2. Разработка и внедрение типовых требований к закупке пищевых продуктов

Управлением разработаны типовые требования к качеству и иным характеристикам продуктов питания, закупаемых для нужд Воронежской области, соответствующие техническим регламентам и ГОСТам. Данные требования применяются государственными заказчиками области при формировании технического задания на поставку пищевой продукции. Также была обновлена

инструкция по заполнению заявок на участие в конкурентных процедурах, позволяющая на этапе рассмотрения документов исключить возможность поставок некачественной продукции.

3. Разработка методических материалов и интерактивной пошаговой инструкции по приемке продуктов питания

Чтобы оказать заказчикам Воронежской области методическую помощь при приемке пищевых продуктов и проверке на соответствие их количества, комплектности, объема, качества и безопасности требованиям, установленным государственным контрактом и действующим законодательством, управление разработало Порядок приемки и проверки качества пищевых продуктов, поставляемых для государственных нужд Воронежской области. Методические рекомендации доведены до сведения главных распорядителей бюджетных средств региона и опубликованы на сайте управления (http://zakaz.govvrn.ru/).

В дополнение к этому документу в 2016 году управлением была разработана интерактивная пошаговая инструкция по приемке продуктов питания, показывающая, как действовать в случаях поставок некачественных товаров. Инструкция содержит шаблоны документов, которые необходимо заполнять при обнаружении в товарах недостатков, при несоответствии качества и комплектности и при иных нарушениях, выявленных в ходе приемки продукции. Инструкция включает в себя следующие разделы (рис. 30):

- типовые положения контракта на поставку продуктов питания в части приемки и гарантии качества товара;
- порядок приемки продукции по качеству и количеству;
- особенности приемки отдельных групп продуктов питания;
- порядок привлечения испытательной лаборатории для проведения экспертизы поставленных пищевых продуктов;
- порядок одностороннего расторжения контракта в случае поставки товаров ненадлежащего качества;
- нормативные правовые акты, методические материалы в части приемки продуктов питания.

Указанная инструкция также размещена на сайте управления.

4. Создание рабочей группы по вопросам закупки продуктов питания

Рабочая группа была создана в 2016 году по поручению губернатора Воронежской области А. В. Гордеева и в соответствии с распоряжением правительства Воронежской области от 02.03.2016 № 78-р «О создании рабочей группы по вопросам закупки продуктов питания для

нужд учреждений социальной сферы Воронежской области». В том же году было проведено 6 заседаний. На них обсуждались направления повышения эффективности закупок, в том числе предотвращение поставки некачественной продукции.

В частности, рассматривались вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта, соответствующей рыночной конъюнктуре, и формирования лотов на поставку отдельных групп продуктов питания, способствующих увеличению заинтересованности поставщиков к участию в закупках. Кроме того, обсуждалась необходимость детализированного описания объекта закупки на поставку пищевой продукции, что также позволило бы повысить качество товаров.

5. Регулярная информационно-консультационная работа с заказчиками и поставщиками по вопросам закупок

Чтобы повысить информированность участников государственных закупок, управление провело следующие мероприятия:

- семинар для государственных заказчиков и бюджетных учреждений Воронежской области на тему «Особенности приемки продовольственных товаров. Экспертиза результатов контракта и привлечение экспертов»;
- совещание с исполнителями государственных контрактов на поставку продуктов питания на тему «Качество предоставляемых товаров, выполнения работ, оказания услуг в рамках исполнения государственных контрактов, договоров по 223-Ф3».

Также проведен семинар с поставщиками Воронежской области по вопросу участия в закупках малого объема посредством специализированного информационного модуля «Информационно-маркетинговый центр».

По итогам 2016 года для государственных (муниципальных) заказчиков и отдельных видов юридических лиц было проведено 11 обучающих мероприятий по Федеральному закону № 44-ФЗ; 6 мероприятий по Федеральному закону № 223-ФЗ, а также 7 выездных семинаров в муниципальных образованиях области. В общей сложности участие в этих мероприятиях приняли свыше 1 600 чел.

6. Внедрение «Витрины закупок Воронежской области»

Для развития конкурентной среды и поддержки участия отечественных товаропроизводителей в государственных закупках с 2015 г. в регионе развивается специализированная информационная система, направленная на стимулирование товарооборота на территории региона и роста деловой активности субъектов предпринимательской деятельности.

В настоящее время на территории региона работает «Витрина закупок Воронежской области», объединяющая государственные, муниципальные и коммерческие закупки региона. Данный

информационный ресурс позволяет поставщикам на бесплатной основе выполнять расширенный поиск по всем закупкам, объявленным в Воронежской области, подписываться на рассылку по интересующим закупкам с последующим получением подробной информации. Сайт «Витрины закупок» доступен по адресу http://vitrina.govvrn.ru/ (рис. 31).

С 2017 года в Воронежской области также реализуются следующие мероприятия (рис. 32).

7. Закупка отдельных групп продуктов питания посредством проведения конкурсов с ограниченным участием

По результатам коллегиального обсуждения в рамках заседаний рабочей группы было принято решение о проведении конкурсов с ограниченным участием для закупок молочной продукции на нужды II полугодия 2017 г. При этом они осуществляются при следующих условиях (рис. 33).

Если начальная (максимальная) цена контракта превышает 500 тыс. руб. к участникам закупки устанавливаются дополнительные требования по наличию опыта исполнения контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов за последние три года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 № 99, стоимость ранее исполненного контракта (договора с бюджетным учреждением) должна составлять не менее 20% начальной (максимальной) цены контракта, на право заключить который проводится конкурс. Также проработаны критерии оценки заявок поставщиков на участие в конкурсе:

цена контракта;

2. квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В качестве показателей квалификации определены:

- 1. Наличие договорных отношений на поставку продукции с производителями, которые отсутствуют в реестре сведений о фактах нарушения требований технических регламентов на официальном сайте Роспотребнадзора.
- 2. Деловая репутация участника закупки (подтверждается оригиналами/копиями положительных отзывов, полученных участником конкурса с ограниченным участием от государственных или муниципальных заказчиков за период 2015–2017 гг.).

Отметим, что проведение конкурса с ограниченным участием на поставку отдельной продукции при помощи применения дополнительных требований к поставщикам является одним из механизмов отбора добросовестных исполнителей государственных контрактов.

Данный материал раскрыт на рисунках 29-33.

Перечень нормативных правовых актов и иных документов в части регулирования вопроса повышения качества поставок продуктов питания для обеспечения государственных нужд учреждений социальной сферы области на региональном уровне:

- распоряжение правительства Воронежской области от 02.03.2016 № 78-р «О создании рабочей группы по вопросам закупки продуктов питания для нужд учреждений социальной сферы Воронежской области»;
- Постановление правительства Воронежской области от 27.01.2014 № 42 «Об управлении по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области»;
- Приказ управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской от 18.11.2016 № 103 о/н «Об утверждении типового контракта на поставку продуктов питания для обеспечения нужд Воронежской области».

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ КОНКУРЕНЦИИ И ЗАКУПОК ТОВАРОВ ТРЕБУЕМОГО КАЧЕСТВА

Какими должны быть характеристики закупаемого товара, чтобы граждане получили требуемое качество по наименьшей цене? Как не допустить снижения товарных характеристик и одновременно предотвратить их избыточное завышение? Как «попасть в рынок», то есть указать именно те требования, которые соответствуют реально выпускаемой продукции? В Калужской области инструментом, помогающим ответить на эти и сходные вопросы, стали таблицы сравнительных характеристик, применяемые заказчиками при закупке товаров.

Предоставление заказчиками подобных таблиц в составе заявок – обязательное требование, позволяющее подтвердить наличие нескольких производителей, чей товар соответствует требуемым характеристикам. Пример таблицы сравнительных характеристик представлен ниже.

Проблема

При формировании технического задания заказчики могут прописать технические характеристики закупаемого товара под одного конкретного производителя

Решение

Требование от заказчика предоставления в составе заявки таблицы сравнительных характеристик на поставку товаров (представлена ниже)

Результат

- Создание благоприятных условий для повышения уровня конкуренции
- Снижение количества запросов участников на разъяснение документации о закупке
- Снижение количества жалоб участников

Таблица сравнительных характеристик на поставку кулера для воды

Nº п/п	Наименование параметра/ функции	Кулер для воды Aqua Work 16-L/EN	Кулер для воды HotFrost V127 Red	Кулер для воды Smxx 16L/E Blak/Silver	Значение параметра / наличие функ- ции, требуемое заказчику
1	Тип температуры воды	Горячая – холодная	Горячая – прохладная – холодная	Горячая – холодная	Горячая – холодная или горячая – прохладная – холодная
2	Тип размещения	Напольный	Напольный	Напольный	Напольный
3	Размещение бутыли	Сверху – на кулере (верхнее)	Сверху – на кулере (верхнее)	Сверху – на кулере (верхнее)	Сверху – на кулере (верхнее)
4	Тип охлаждения	Компрессорный	Компрессорный	Компрессорный	Компрессорный
5	Производитель- ность нагрева	5,0 л/ч (90°С)	5,0 л/ч (90-95°C)	5,0 л/ч (90°C)	Не менее 5,0 л/ч (не менее 90°C)
6	Производитель- ность охлаждения	2,0 л/ч (5°C)	2,0 л/ч (5-10°C)	2,0 л/ч (7°С)	Не менее 2,0 л/ч (не менее 5°C)
7	Мощность нагрева, Вт	500	420	500	Не менее 420
8	Мощность охлаждения, Вт	90	120	112	Не менее 90
9	Вес, кг	13	15	14	Не более 15
10	Размер (ШхВхГ), мм	310x960x310	310x990x340	340x950x310	Не более 340х990х340
11	Хранилище для одноразовых стаканчиков	Наличие	Наличие	Наличие	Наличие
12	Количество кра- ников, шт.	2	3	2	Не менее 2

ОПЫТ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА ТЕХНИЧЕСКИХ ЗАДАНИЙ

Опыт Кировской области помогает справляться с такими хорошо известными проблемами, как:

- отсутствие предварительного общественного контроля при планировании закупок;
- отсутствие незаинтересованной и объективной оценки возможного злоупотребления при осуществлении крупных закупок;
- отсутствие конкуренции и высокий процент закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заключение контрактов по начальной (максимальной) цене, низкий процент экономии бюджетных средств;
- отсутствие оценки возможного необоснованного ограничения числа участников дорогостоящих закупок, составления технического задания под возможности конкретного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- отсутствие оценки возможного необоснованного завышения начальных (максимальных) цен контрактов при обосновании.

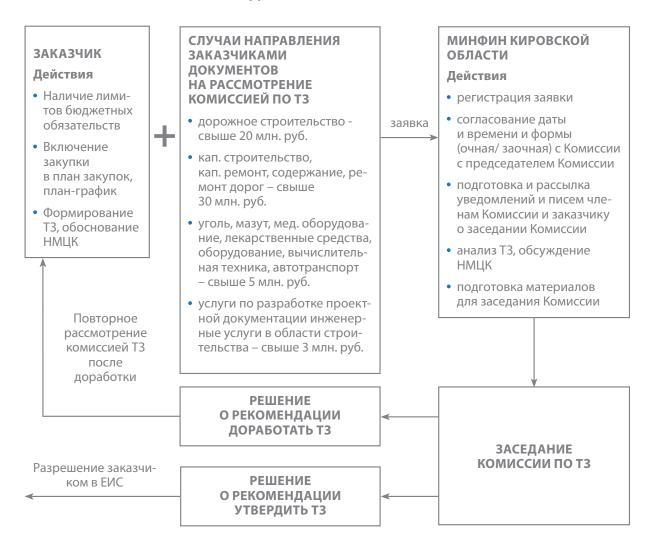
Инструментом, повысившим эффективность закупочной работы, стала комиссия по рассмотрению проектов технических заданий, разработанных заказчиками Кировской области для осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд (далее – комиссия). Она действует с 2009 года.

Ее задача – обеспечение объективности оценки технических заданий, разработанных заказчиками Кировской области, для осуществления закупок дорогостоящих товаров, работ, услуг и обоснования начальной (максимальной) цены государственного контракта (договора); обеспечение соблюдения принципов гласности и прозрачности при осуществлении закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере осуществления закупок, развитие добросовестной конкуренции. Деятельность комиссии проходит в форме открытого обсуждения проектов технических заданий на поставку дорогостоящих товаров, работ и услуг. Схема работы представлена ниже.

Председатель комиссии – заместитель председателя правительства области. Ее состав формируется из представителей органов исполнительной власти, законодательного собрания, общественной палаты, Вятской торгово-промышленной палаты. На заседание комиссии приглашаются руководитель (представитель) заказчика, выступающий в роли докладчика, а также

заместитель председателя правительства области и руководитель органа исполнительной власти, курирующие соответствующее направление деятельности. Также могут быть приглашены специалисты, которые способны дать пояснения по профилю рассматриваемого проекта технического задания.

СХЕМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИИ



В рамках заседания обсуждаются проекты технических заданий по закупкам товаров, работ и услуг, имеющим наиболее высокие коррупционные риски: строительство, содержание и ремонт автомобильных дорог, капитальное строительство и капитальный ремонт зданий и сооружений, топливо, производственное, промышленное и медицинское оборудование, лекарственные препараты, вычислительная техника, автотранспорт, разработка проектной документации. Заседания комиссии проводятся по мере поступления от заказчиков проектов технических заданий в срок не более семи рабочих дней со дня их поступления.

Решения комиссии носят рекомендательный характер и содержат предложения по утверждению заданий заказчиками либо по устранению выявленных недостатков. Организационно-техническое сопровождение ее деятельности осуществляет Министерство финансов Кировской области.

За 2017 год проведено 21 заседание, на них было рассмотрено 47 проектов технических заданий. По 1 проекту рекомендовано снизить начальную (максимальную) цену контракта, 1 проект возращен комиссией заказчику на доработку. Информация о деятельности комиссии за период с 2009 по 2017 год приведена в таблице ниже.

Информация о деятельности комиссии за период с 2009 по 2017 год

Год	Проведено заседаний комиссии	Рассмотрено проектов технических	Общая начальная (максимальная)	Возвращено проектов технических заданий на доработку			
		заданий	цена представленных проектов технических заданий, млн рублей	Bcero	Доработать (разбить техническое задание на несколько лотов, включить/ исключить часть технического задания)	Провести анализ цен по аналогичным закупкам	Снизить цену на объект закупки
2009	10	13	_*	6	1	5	-
2010	18	31	702,35	4	2	1	1
2011	12	37	3 737,50	2	1	1	-
2012	12	40	1 622,89	1	-	1	-
2013	18	49	2 746,10	4	2	1	1
2014	18	63	4 317, 31	6	1	4	1
2015	19	63	3 178,16	2	-	1	1
2016	20	57	3 085,27	2	1	1	-
2017	21	47	1943,00	2	1	-	1

^{*} Нет точных данных об общей начальной (максимальной) цене представленных проектов технических заданий в 2009 году

Со второго полугодия 2015 года Министерство финансов Кировской области осуществляет ежеквартальный мониторинг исполнения заказчиками требований постановления регионального правительства от 12.03.2014 № 252/185, в том числе рекомендаций комиссии. В ходе мониторинга неоднократно выявлялись случаи ненаправления проектов технических заданий или размещения извещений об осуществлении закупки ранее рассмотрения проектов комиссией. Информация о таких заказчиках направляется курирующим их деятельность органам исполнительной власти области, заместителям председателя правительства области для рассмотрения и возможного принятия мер ответственности к нарушителям.

В 2011 году на межведомственной комиссии при губернаторе Кировской области по противодействию коррупции в регионе работа комиссии по рассмотрению проектов технических заданий была рассмотрена и признана эффективной. Муниципальным образованиям было рекомендовано создать аналогичные комиссии для муниципальных заказчиков. По итогам мониторинга за 2016 год в муниципальных образованиях региона действовало 24 комиссии. В их состав включаются главы администраций, депутаты районных дум, а также специалисты экономических и юридических служб, отделов архитектуры и строительства.

Перечень нормативных правовых актов и иных документов в части регулирования работы комиссии:

- распоряжение Правительства Кировской области от 13.08.2009 № 252 «О создании комиссии по рассмотрению в 2009 году проектов технических заданий, разработанных государственными заказчиками»;
- распоряжение Правительства Кировской области от 18.02.2010 № 44 «О создании комиссии по рассмотрению в 2010 году проектов технических заданий, разработанных государственными заказчиками Кировской области для размещения государственного заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Кировской области» (с изменениями, внесенными распоряжением Правительства Кировской области от 19.08.2010 № 302);
- распоряжение Правительства Кировской области от 02.06.2011 № 129 «О создании комиссии по рассмотрению в 2011 году проектов технических заданий, разработанных государственными заказчиками»;
- распоряжение Правительства Кировской области от 17.02.2012 № 34 «О создании комиссии по рассмотрению в 2012 году проектов технических заданий, разработанных государственными заказчиками Кировской области и бюджетными учреждениями Кировской области для размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Кировской области и нужд бюджетных учреждений Кировской области»;
- распоряжение Правительства Кировской области от 06.03.2013 № 51 «О создании комиссии по рассмотрению в 2013 году проектов технических заданий, разработанных государствен-

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

ными заказчиками Кировской области и бюджетными учреждениями Кировской области для размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Кировской области и нужд бюджетных учреждений Кировской области»;

• Постановление Правительства Кировской области от 12.03.2014 № 252/185 «О комиссии по рассмотрению проектов технических заданий, разработанных заказчиками Кировской области для осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд Кировской области» (с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Кировской области от 11.09.2015 № 59/583, от 21.04.2016 № 95/256, от 15.11.2016 № 28/190).

ОПЫТ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

ПО СОЗДАНИЮ РЕЕСТРА СОЦИАЛЬНО БЕЗОТВЕТСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Спрос государства на товары, работы и услуги является не только драйвером экономического роста, но также фактором формирования благоприятного бизнес-климата. В частности, благодаря этому на практике утверждаются принципы, согласно которым коммерческий результат возможен только посредством добросовестного отношения к контрактным обязательствам и, что самое главное, уважения к интересам граждан России.

На территории страны неоднократно фиксировались происшествия, связанные с поставкой в учреждения социальной сферы некачественных продуктов питания. Для недопущения нанесения вреда жизни и здоровью потребителей общественных услуг управление по контролю разработало и внедрило на территории Липецкой области механизм предупреждения государственных и муниципальных заказчиков о фактах недобросовестного поведения поставщиков, если они поставляют некачественную и фальсифицированную продукцию.

Данный механизм представляет собой Реестр социально безответственных поставщиков товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд (далее – реестр). Он доступен на сайте «Госзаказ Липецкой области» – http://tpl.admlr.lipetsk.ru и на системной основе ведется с 2017 года.

Социальная миссия реестра – сделать так, чтобы потребителям гарантированно оказывались только качественные и безопасные общественные услуги, а рынок государственного и муниципального заказа очищался от социально безответственных поставщиков и фальсифицированной продукции. Кроме того, реестр способствует воспитанию самосознания у заказчиков Липецкой области, мотивирует их организовывать системный входной контроль качества продукции, пресекающий недобросовестные действия как поставщиков, так и производителей, а также повышает гражданскую ответственность заказчиков за выполнение обязательств перед налогоплательщиками.

Актуальность реестра подтверждается востребованностью его использования как со стороны заказчиков, так и со стороны поставщиков. В настоящее время в него включена информация о 27 поставщиках, допустивших поставку некачественных продуктов питания в учреждения

социальной сферы, о 49 производителях (в том числе чье производство расположено на территории Липецкой области) и по 8 видам продукции.

Основанием для включения сведений о поставщике в реестр становится поступление от заказчиков информации с документально подтвержденными (протокол испытаний ОГБУ «Липецкая областная ветеринарная лаборатория») фактами поставки некачественной или фальсифицированной продукции при исполнении контрактов. В свою очередь, основанием для исключения сведений служит документально подтвержденная информация о принятых поставщиком мерах по организации собственного контроля качества предлагаемой продукции, а также положительные отзывы от не менее чем трех заказчиков о добросовестном исполнении контрактов и поставке продукции надлежащего качества. Качество продукции в таких случаях также подтверждается вышеназванными протоколами.

Включение в реестр информации о фактах некачественных поставок, а значит, ненадлежащего исполнения контрактов, – сигнал для всех участников рынка, что взаимоотношение с такими контрагентами несет повышенные риски, следовательно, может стать причиной высоких финансовых и временных издержек при управлении соответствующими контрактами. В таких условиях заказчики обязаны принять исключительные меры для организации усиленного входного контроля при приемке поставляемой продукции.

К настоящему времени уже накоплен достаточно богатый позитивный опыт по использованию реестра, и в ближайшем будущем планируется включение в него информации о социально безответственных поставщиках не только продуктов питания, но и любых других товаров, работ, услуг.

Проект позволяет достичь следующих положительных эффектов:

- **1.** Повышение социальной ответственности как заказчиков, так и поставщиков и производителей перед населением потребителем социальных услуг.
- 2. Повышение уровня конкурентоспособности как производителей общественных услуг (заказчиков), так и поставщиков (представителей бизнеса) за счет усиления борьбы за получение взаимовыгодного контракта, посредством системного подтверждения качества продукции и отсутствия рисков при контрактации.
- 3. Очищение рынка государственного заказа от поставок некачественной продукции.
- **4.** Раннее предупреждение заказчиков о поставщиках, проявивших социальную безответственность, а следовательно, требующих повышенного контроля для исключения рисков поставки некачественной продукции.
- **5.** Раннее предупреждение поставщиков о недобросовестности производителей, изготавливающих и поставляющих на рынок некачественную продукцию и тем самым наносящих вред деловой репутации сотрудничающих с ними поставщиков.

- 6. Стимулирование производителей и поставщиков посредников на повышение внутреннего производственного контроля качества выпускаемой и поставляемой продукции, недопущение нарушения технологических процессов, выпуска и реализации фальсифицированной продукции с характеристиками, не соответствующими установленным стандартам.
- **7.** Стимулирование интереса поставщиков к сохранению их деловой репутации, позиционированию себя социально ответственными и качественными участниками рынка, выстраиванию длительных стабильных отношений, сокращающих риски издержек дефектных контрактных отношений. Выбор поставщиками добросовестных производителей в качестве контрагентов.

Рис. 120. Информация о чрезвычайных происшествиях в результате поставки некачественных продуктов питания в учреждения социальной сферы



Основной задачей участника контрактной системы – производителя общественных услуг является обеспечение качества товаров, работ, услуг

Даже единичная поставка некачественных продуктов питания наносит непоправимый вред жизни и здоровью населения (в том числе детям и пенсионерам)

Puc. 121. Стратегические цели и задачи проекта «Реестр социально безответственных поставщиков»

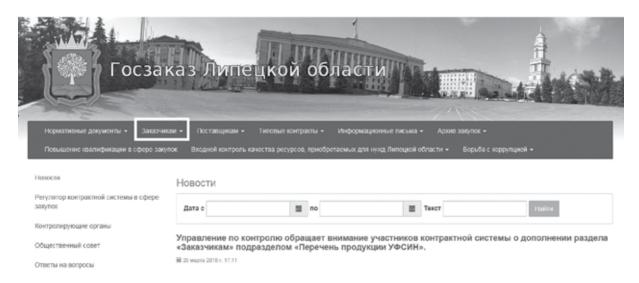


Рис. 122. Алгоритм формирования «Реестра социально безответственных поставщиков»

Реестр формируется исключительно на основе проверенных данных и документов



Рис. 123. Общая информация о реестре социально безответственных поставщиков

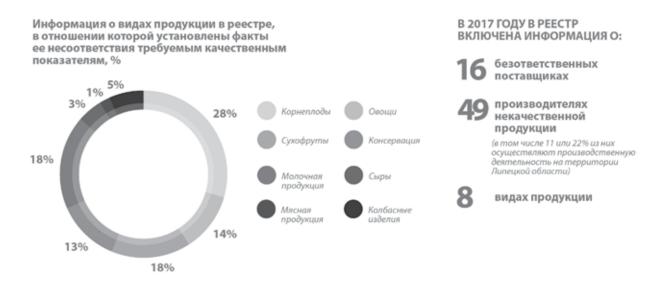


Место размещения: сайт «Госзаказ Липецкой области» раздел «Заказчикам» подраздел «О качестве предметов закупки»

Реестр включает в себя информацию по следующим показателям:

- 1. Наименование социально безответственного хозяйствующего субъекта
- 2. Дата включения социально безответственного хозяйствующего субъекта в Реестр
- 3. Наименование некачественного товара
- 4. Производитель некачественного товара
- 5. Наименование испытательной лаборатории
- 6. Наименование лабораторного показателя, по которому было выявлено несоответствие
- 7. Нормальное значение лабораторного показателя
- 8. Фактическое значение лабораторного показателя
- 9. Реквизиты документа (протоколов испытаний), подтверждающего несоответствие качества товара
- 10. Номер реестровой записи контракта, в рамках которого поставлен некачественный товар

Рис. 124. Структура реестра социально безответственных поставщиков



НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Puc. 125. Эффекты от реализации проекта «Реестр социально безответственных поставщиков»

0

Повышение социальной ответственности, как заказчиков, так и поставщиков, и производителей, перед населением – потребителем социальных услуг



Очищение рынка государственного заказа от поставок некачественной продукции



Ранее предупреждение заказчиков о поставщиках, проявивших социальную безответственность, и поэтому, требующих повышенного контроля для исключения рисков поставки некачественной продукции



Ранее предупреждение поставщиков о недобросовестности производителей, изготавливающих и поставляющих на рынок некачественную продукцию и, тем самым, наносящих вред их деловой репутации



Стимулирование производителей на повышение производственного контроля качества выпускаемой продукции, недопущение нарушения технологических процессов и выпуска фальсифицированной продукции



Выбор поставщиками в качестве контрагентов добросовестных производителей ОПЫТ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПО ПРИМЕНЕНИЮ ЗАКАЗЧИКАМИ МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ И СОВЕРШЕНИЯ ИНЫХ ДЕЙСТВИЙ В СЛУЧАЕ НАРУШЕНИЯ ПОСТАВЩИКОМ (ПОДРЯДЧИКОМ, ИСПОЛНИТЕЛЕМ) УСЛОВИЙ КОНТРАКТА

Отсутствие координации работы заказчиков в части применения ими мер ответственности и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта – одна из распространенных на рынке госзакупок проблема. Она приводит к таким последствиям, как:

- наличие большого количества «фирм-однодневок», участвующих в торгах;
- затягивание поставщиками (подрядчиками, исполнителями) сроков исполнения своих контрактных обязательств, а в случае ведения претензионно-исковой работы в отношении таких поставщиков (подрядчиков, исполнителей) невозможность взыскания с них неустоек по причине прохождения ими процедуры банкротства.

Нормы ч. 4, 6–8 ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ обязывают заказчика устанавливать в контракте неустойки, а затем предъявлять их поставщикам (подрядчикам, исполнителям) в случае просрочки исполнения обязательств. Однако данные положения не изменили ситуацию и фактически привели к росту судебных процессов по взысканию таких неустоек и увеличению числа исполнительных листов, находящихся в Управлении Федеральной службы судебных приставов по Чувашской Республике.

По итогам 2013 года в наихудшей степени указанная ситуация проявлялась при исполнении контрактов на выполнение работ по строительству социально-значимых объектов, в том числе финансирование которых осуществлялось в рамках реализации государственных программ и федеральных соглашений. Специалисты республики предлагают следующий алгоритм решения проблемы.

1. Создание базы данных юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и их руководителей (учредителей), нарушивших условия исполнения государственного (муниципального) заказа или совершивших иные злоупотребления, связанные с участием в торгах (далее – база данных) Работа по формированию, ведению и ежеквартальному обновлению указанной базы данных организована на основании предложения Министерства внутренних дел по Чувашской Республике, озвученного в рамках заседания Координационного совета при Главе Чувашской Республики по противодействию коррупции от 24 декабря 2012 г. о создании единой республиканской базы данных, а также по итогам рассмотрения указанного вопроса на Правительственной комиссии по контролю за эффективностью размещения заказов для государственных нужд Чувашской Республики (далее – правительственная комиссия) от 28 февраля 2013 г., Министерством экономического развития, промышленности и торговли Чувашской Республики (далее – Минэкономразвития Чувашии). Протоколом заседания правительственной комиссии от 31 июля 2013 г. № 2 обозначены сроки формирования базы данных, а также представления региональными заказчиками в адрес Минэкономразвития Чувашии сведений для формирования указанной базы данных.

Изначально база данных представляла собой документ Excel, который опубликовывался на официальном сайте Минэкономразвития Чувашии на Портале органов власти (http://www.economy.cap.ru), в разделе «Государственный заказ Чувашской Республики», а с 2014 года – «Федеральная контрактная система». С 2017 года указанная база данных формируется в структурированном виде и доступна по адресу http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?id=1817172&gov_id=24.

На данный момент отсутствуют механизмы, которые позволили бы не допускать участников, находящихся в указанной базе данных, к участию в закупках. Подобные механизмы не могут быть установлены на региональном уровне. Вместе с тем главная задача реестра – информировать заказчиков об истории исполнения контрактов такими поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и не допускать заключения с ними контрактов как с единственными поставщиками. Также реестр позволяет проводить мониторинг своевременного направления сведений в УФАС России по Чувашской Республике и отслеживать ведение заказчиками претензионно-исковой работы.

2. Удержание суммы неустойки при окончательном расчете с поставщиком (подрядчиком, исполнителем)

Условиями контракта может быть предусмотрено, что исполнение обязательства поставщика (подрядчика, исполнителя) по перечислению неустойки (штрафов, пеней) в доход бюджета РФ возложено на заказчика. В связи с чем Минэкономразвития Чувашии ведет постоянную работу с заказчиками, чтобы они указывали в проекте контракта свое право выплачивать поставщику (подрядчику, исполнителю) сумму, уменьшенную на размер неустойки (штрафов, пеней), а затем удерживать такую неустойку при окончательном расчете.

Начисление производится на основании акта о приемке товаров, работ, услуг, содержащего сведения об исполнении обязательства поставщиком (подрядчиком, исполнителем), о принятых результатах исполнения контракта, включая сумму неустойки (штрафов, пеней), при условии перечисления последних на основании платежного документа, оформленного получателем бюджетных средств.

3. Мониторинг ведения заказчиками Чувашской Республики претензионно-исковой работы, обсуждение ее итогов, методологическое сопровождение заказчиков

Для реализации норм законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также политики Чувашской Республики по недопущению (минимизации) срыва сроков контрактных обязательств недобросовестными поставщиками (подрядчиками, исполнителями) Минэкономразвития Чувашии осуществляет мониторинг ведения заказчиками претензионно-исковой работы в отношении поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Данный мониторинг позволяет выявлять проблемы и трудности заказчиков, возникающие в ходе исполнения контрактов, а также определять то направление, в реализации которого необходимо усилить методологическую поддержку заказчиков.

Не менее одного раза в полугодие итоги осуществления закупок, а также исполнения контрактов выносятся на обсуждение еженедельного совещания у главы республики, а также ежегодно обсуждаются на координационном совете по противодействию коррупции. На данных заседаниях озвучиваются сведения как о заказчиках, так и поставщиках (подрядчиках, исполнителях), в том числе ФИО учредителей и директоров, допустивших срывы сроков исполнения договорных обязательств.

4. Недопущение случаев продления заказчиками республики сроков поставки товара, выполнения работ, оказания услуг

В некоторых случаях с заказчиками заключаются дополнительные соглашения о продлении срока поставки товара, выполнения работ, оказания услуг по предложению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые не могут своевременно выполнить свои обязательства по контракту. Такой подход не способствует эффективному осуществлению закупок, а также может иметь коррупционные признаки. Для борьбы с этой проблемой Минэкономразвития Чувашии уделяет особое внимание случаям изменения заказчиками республики условий контрактов. При внесении подобных изменений должностные лица заказчиков республики привлекаются к административной ответственности по ч. 4 ст. 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде штрафа в размере двадцати тысяч рублей. Каждый выявленный случай озвучивается на Координационном совете при Главе Чувашской Республики по противодействию коррупции.

Практические результаты

За 2015-2016 гг., за ненадлежащее и несвоевременное исполнение 290 контрактов выставлены к уплате неустойки в размере 15 млн рублей. По состоянию на 30.06.2017, в бюджет поступило 12,6 млн рублей (84,0%), в том числе уплачено в добровольном порядке 3,1 млн рублей, удержано при расчете с исполнителем 9,5 млн рублей. Кроме того, решениями Арбитражного суда Чувашской Республики назначено к уплате 1,3 млн руб., из них поступило в бюджет 34,7 тыс.

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

рублей по результатам работы службы судебных приставов. Иски на общую сумму 4,8 млн руб. находятся на рассмотрении.

За 2016 год 20 заказчиками в Чувашское УФАС направлена информация о 16 поставщиках (подрядчиках, исполнителях) для рассмотрения вопроса об их включении в реестр недобросовестных поставщиков.

Также можно выделить следующие положительные эффекты:

- у заказчиков республики имеется понимание о необходимости применения мер ответственности в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;
- налажен механизм ведения претензионно-исковой работы в отношении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), допустивших срывы сроков исполнения контрактных обязательств, в том числе путем удержания сумм неустоек при окончательном расчете по таким контрактам, минимизация судебных издержек;
- отсутствуют случаи продления заказчиками сроков поставки товара, выполнения работ, оказания услуг по предложению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в рамках исполнения соответствующих контрактов.

ПОВЫШЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ И КАЧЕСТВА РАБОТЫ КОНТРАКТНЫХ СЛУЖБ

Высокая квалификация работников важна для успешной реализации любой деятельности, вне зависимости от национальных, отраслевых и политических условий, – вряд ли кто-то будет спорить с данным утверждением. Оно сохраняет за человеком определяющую роль в устройстве социума и в каждом из его аспектов. Использование различных инструментов, введение новаций, детальная регламентация процедур будут бессильны, если люди небрежно или неправильно выполняют свою работу.

Приведенные выше тезисы, конечно, распространяются и на сферу закупок. При этом надо отметить, что их актуальность не снижается даже при условии автоматизации и роботизации данной отрасли, ведь технологическое обновление ведется именно человеком. Логично, что формирование кадрового потенциала контрактной системы – однаиз ключевых задачее совершенствования. Международный опыт показывает, что руководящие документы по развитию публичных закупок исходят из понимания того, что повышение знаний и навыков у контрактных специалистов открывает перспективы устойчивого развития системы.

В отечественной и международной практике инструментам повышения квалификации уделяется первостепенное значение. Широко известный инструмент Code of conduct введен в надлежащую практику наравне с такими фундаментальными принципами, как конкуренция, равное отношение ко всем участникам, объективность критериев отбора. Сложно представить, чтобы ситуация развивалась по-другому, ведь фактически именно от действий заказчика зависит внедрение тех или иных правил публичных закупок.

Спектр задач специалиста в данной области весьма широк. Он включает подготовку планов снабжения на длительную перспективу и составление графиков размещения заказов на краткосрочный период; изучение рынка и работу с поставщиками; мониторинг технологий; подготовку отчетов и разъяснений по итогам проведенных процедур; архивацию и работу с документами в информационных системах. Перечень обязательных функций постоянно расширяется. Принято различать два параллельных процесса в рамках развития кадрового потенциала: профессионализм и профессионализация. Профессионализм связан с ростом грамотности в действиях отдельных специалистов. Профессионализация отражает тенденцию повышения компетентности в работе организаций и наличие в системе обязательных требований, соответствие которым открывает конкретному специалисту возможность работы в сфере закупок. В целом профессию как общественную категорию отличают пять важнейших атрибутов:

НАБОР ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

- достаточная теоретическая база;
- профессиональный контроль содержания и формы осуществляемой деятельности;
- формальное подтверждение квалификации, включая сертификацию и/или лицензирование;
- приверженность этическим ценностям;
- сочетание финансового вознаграждения с общественным признанием профессиональных достижений в форме наград, титулов и премий.

Принцип профессионализма, утвержденный в законодательстве РФ о контрактной системе, сформировал актуальный спрос на реализующие его инструменты. Передовой опыт развития кадрового потенциала сферы закупок представлен в данном разделе вариативными кейсами.

ОПЫТ КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ ПО РАЗВИТИЮ МЕТОДОЛОГИИ ОДНОСТОРОННЕГО ОТКАЗА ЗАКАЗЧИКА ОТ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА

Специалисты Калужской области внедрили инструмент, который позволил им повысить профессионализм заказчиков в ситуации, когда требуется односторонний отказ от исполнения обязательств. Раньше заказчики часто допускали мелкие ошибки при формировании решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. Для преодоления данной проблемы министерством конкурентной политики Калужской области разработан алгоритм, который наглядно демонстрирует порядок действий, необходимых для этой процедуры. Ознакомиться с ним можно на сайте министерства (http://tender.admoblkaluga.ru/) в разделе «Важная информация». Теперь данным алгоритмом могут воспользоваться все читатели Белой книги закупок. Он представлен на следующих страницах.

Проблема

- Низкий уровень профессионализма заказчиков
- Большое количество административных правонарушений у заказчиков
- Отсутствие информации о наиболее востребованных темах для обучения заказчиков

Решение

- Разработка тестовых заданий на знание законодательства о закупках и публикация их на сайте министерства в разделе «Информация» «Обучение и повышение квалификации»
- Тестирование заказчиков на знание законодательства о закупках и выявление слабых мест

Результат

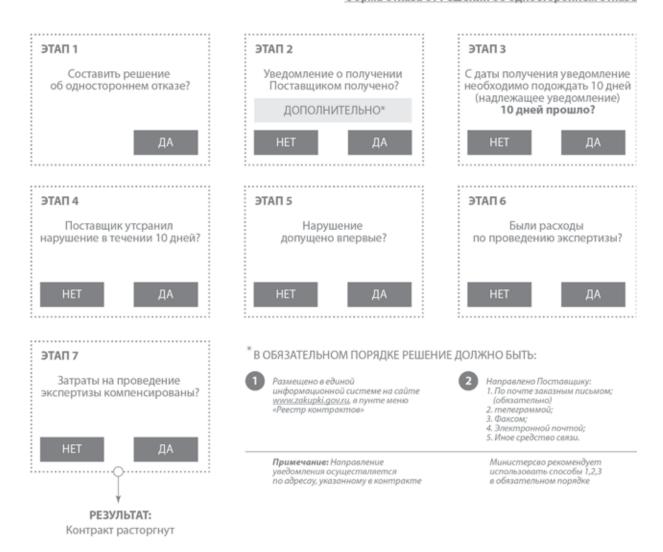
- Выявление уровня профессиональной подготовки заказчиков и определение наиболее актуальных тем для дальнейшего обучения
- Снижение административных правонарушений
- Самообразование заказчиков, стремление к самостоятельному повышению уровня профессиональной подготовки

Рис. 126. Порядок одностороннего отказа Заказчика от исполнения контракта



Нижеприведенный алгоритм продемонстрирует процедуру одностороннего отказа и подскажет какие действия необходимо совершить Заказчику.

<u>Форма Решения об одностороннем отказе</u> <u>Форма отказа от Решения об одностороннем отказе</u>



Опыт Калужской области по тестированию заказчиков

Для повышения профессионального уровня работы в Калужской области внедрено тестирование заказчиков.

Проблема

Заказчики стараются избегать проведения процедуры одностороннего расторжения контракта

Решение

- Разработка пошагового алгоритма, который наглядно демонстрирует процедуру одностороннего отказа и подскажет какие действия необходимо совершить заказчику (представлен ниже)
- Оказание методологической помощи сотрудниками министерства

Результат

- Выявление уровня профессиональной подготовки заказчиков и определение наиболее актуальных тем для дальнейшего обучения
- Снижение административных правонарушений
- Самообразование заказчиков, стремление к самостоятельному повышению уровня профессиональной подготовки

ОПЫТ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ТЕСТИРОВАНИЮ ЗАКАЗЧИКОВ НА ПРЕДМЕТ УРОВНЯ ЗНАНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 44-ФЗ

Специалисты Кировской области применяют тестирование заказчиков для снижения числа правонарушений в сфере закупок и повышения квалификации специалистов, занимающихся закупочной деятельностью. Кроме того, подобное тестирование обеспечивает:

- мониторинг уровня подготовки специалистов, занимающихся осуществлением закупок;
- доведение до сведения заказчиков позиции Министерства финансов Кировской области по спорным вопросам, возникающим при реализации Федерального закона № 44-Ф3.

Вопросы для тестирования формируются с учетом предложений:

- контрольного органа в сфере закупок. Учитываются наиболее часто выявляемые нарушения;
- органа, осуществляющего реализацию государственной политики в сфере закупок. В тесты включаются часто задаваемые заказчиками вопросы;
- уполномоченного учреждения. Учитываются особенности проведения учреждением конкурентных процедур.

После каждого тестирования сотрудники министерства анализируют тестовые задания, в том числе определяя то, какие из них вызывали наибольшие трудности. Затем данные вопросы освещаются в ходе совещаний, видеоконференций и семинаров. Правильные ответы, а также сведения о представителях заказчиков, показавших наилучшие результаты, размещаются на официальном сайте Министерства финансов Кировской области. Победителям вручается благодарность министра финансов Кировской области.

Идея тестирования также получила поддержку Минэкономразвития России (письмо от 19.08.2016 № Д28И-2198). В регионе оно проводится с 2014 года; в 2017 году в нем приняло участие 2 813 представителей заказчиков из 15 субъектов Российской Федерации. Такое количество участников обусловлено в том числе тем, что в этом году была реализована возможность прохождения тестирования на сайте Министерства финансов Кировской области в режиме онлайн.

В результате введения данного инструмента зафиксировано значимое снижение количества административных дел в текущем году по тем нарушениям, которые учитывались при формирова-

нии вопросов для тестирования к предыдущему году. Например, такое нарушение, как утверждение документации, в которой отсутствовали сроки предоставления участникам закупок разъяснений ее положений, с 12,1% в 2015 году сократилось до 3,4% в 2016-м (учитывается процентное соотношение к общему количеству нарушений). Нарушение, связанное с неправильно объявленными условиями определения поставщика, с 3% в 2016 году сократилось до 2,1% в 2017-м.

Согласно Приказу министра финансов Кировской области от 17.10.2017 № 192 «Об утверждении Положения о проведении тестирования на предмет уровня знаний Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ» для подведения итогов тестирования заказчиков на предмет уровня знаний Федерального закона № 44-ФЗ создается конкурсная комиссия, в полномочия которой входит отбор победителей (далее – комиссия).

Подведение итогов проводится в течение 10 рабочих дней с момента окончания тестирования. Комиссия определяет победителей путем подсчета баллов за правильные ответы. При этом дополнительно могут учитываться результаты тестирования на предмет уровня знаний Федерального закона № 44-ФЗ представителей заказчиков предыдущих лет. Организатор тестирования по своему усмотрению может предложить органам местного самоуправления присоединиться к участию в данном мероприятии.

Ниже дана инструкция по проведению тестированию, которую можно использовать для аналогичных целей повышения квалификации и качества работы контрактных служб.

Инструкция по проведению тестирования заказчиков на предмет уровня знаний Федерального закона № 44-Ф3

Организатор тестирования: контрольный орган в сфере закупок либо орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Этапы проведения

Этап № 1. Подготовка вопросов

До проведения тестирования организатором формируются вопросы с учетом предложений контрольного органа в сфере закупок; органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок; органа (учреждения), уполномоченного на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков. Тестовое задание состоит из 30 вопросов. Кроме того, в него входит два вопроса, на которые необходимо будет дать развернутые аргументированные ответы.

Этап № 2. Уведомление о проведение тестирования

Организатором в адрес органов исполнительной власти направляются письма с информацией о необходимости обеспечения участия в тестировании своих представителей и пред-

ставителей подведомственных учреждений. Органам, принявшим решение об участии в тестировании, предлагается направить организатору информацию об участниках (с учетом представителей подведомственных учреждений). Информация предоставляется по следующей форме (заявке):

№ п/п	Наименование органа исполнительной власти/ подведомственного учреждения	ФИО и должность представителя, контактный телефон	Адрес электронной почты, на который будут направлены тестовые задания

Этап № 3. Проведение тестирования

Форма проведения тестирования: заочная.

В день проведения тестирования в определенный период времени на адреса электронной почты, указанные в заявке, направляются тестовые задания. Участникам необходимо ответить на них и в указанный срок направить по адресу, с которого были получены тестовые задания.

Этап № 4. Подведение итогов

По окончании тестирования организатор тестирования анализирует тестовые задания. Оцениваются выполненные задания (за исключением ответов на вопросы, требующих развернутые аргументированные ответы) в рамках следующего диапазона правильных ответов:

- неудовлетворительно (от 0 до 7 правильных ответов):____
- удовлетворительно (от 8 до 17 правильных ответов):____
- хорошо (от 18 до 27 правильных ответов):____
- отлично (от 28 до 30 правильных ответов):____

Информация о заказчиках, уклонившихся от участия в тестировании, направляется курирующему заместителю председателя правительства субъекта Российской Федерации и (или) органу исполнительной власти области, в ведении которого находятся заказчики. Правильные ответы на вопросы теста, а также сведения о представителях заказчиков, показавших наилучшие результаты, размещаются на официальном сайте организатора тестирования. Информация о заказчиках, получивших наименьшее количество баллов, не оглашается.

БЕЛАЯ КНИГА

Организатор по своему усмотрению может предложить органам местного самоуправления присоединиться к участию в Едином дне тестирования. Тестирование муниципальных заказчиков проводится по аналогичной схеме. При этом организатором выступает орган местного самоуправления (уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок либо уполномоченный на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков).

ОПЫТ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПО ПОВЫШЕНИЮ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗЧИКОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК И ИСПОЛНЕНИИ ЗАКЛЮЧЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ (ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ДОГОВОРОВ): «КОРПОРАТИВНЫЙ КОНТРОЛЬ»

Специалисты Кировской области предлагают следующий инструмент повышения профессиональной квалификации. Они отмечают низкий уровень информированности граждан о закупаемых заказчиками товарах, работах, услугах при их заинтересованности в указанной информации. При этом были зафиксированы объективные трудности поиска соответствующих сведений в единой информационной системе в сфере закупок.

Вывод был сделан на основании соответствующего опроса. 85% респондентов заявили о заинтересованности в том, какие товары закупаются учреждением. 70% «что-то слышали» о существовании «какой-то системы» (ЕИС в сфере закупок), в которой содержится информация о закупках. Но ни один опрошенный ни разу не пытался найти в ЕИС информацию о какой-либо закупке. Респонденты мотивировали эту ситуацию тем, что не знают, где искать, или что просто не задумывались о таком поиске.

Специалисты Кировской области предложили интересный способ решения проблем – уникальный инструмент «Корпоративный контроль». Проект реализуется с 1 марта 2017 года. В соответствии с его алгоритмом все бюджетные учреждения области размещают на официальном сайте заказчика информацию о закупках, проводимых посредством конкурентных способов определения поставщиков. В случае отсутствия сайта информация размещается в открытом для сотрудников учреждения доступе (на стенде, информационной доске и др.).

Сотрудники учреждения (исключительно добровольно) могут осуществлять контроль в отношении:

- соответствия поставляемого товара условиям информации о закупках, размещенной в открытом доступе;
- соответствия использования поставленного товара целям осуществления закупки.

Реализация проекта рассматривается министерством финансов как превентивная мера противодействия коррупции. В настоящее время участие в проекте приняли более 200 бюджетных учреждений. По итогам его реализации планируется сформировать эффективную систему общественного (корпоративного) контроля, способствующую минимизации ситуаций, когда оплачиваются фактически не поставленные товары, работы, услуги или когда поставленные товары не используются либо используются не по назначению.

С начала внедрения данного инструмента сотрудники министерства финансов провели 26 проверок относительно того, как заказчики выполняют условия методических рекомендаций. В результате можно отметить следующие основные замечания:

- размещение информации о закупках, не содержащей сведения о количестве поставляемого товара, цене единицы товара;
- отсутствие информации об определенных закупках;
- размещение информации о закупках в помещениях (кабинетах), не обеспечивающих беспрепятственный доступ всем работникам учреждения в течение рабочего дня, в том числе в приемных руководителей.

Один из важных позитивных итогов внедрения «Корпоративного контроля» – повышение эффективности информационных мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям.

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих реализацию на территории Кировской области инструмента «Корпоративный контроль»:

- Постановление Правительства Кировской области от 30.08.2011 № 118/416 «О мерах по повышению ответственности государственных заказчиков Кировской области при осуществлении закупок и исполнении заключенных государственных контрактов (гражданско-правовых договоров)»;
- распоряжение Министерства финансов Кировской области от 31.01.2017 № 14 «Об утверждении перечня мероприятий, подлежащих выполнению в рамках проекта «Корпоративный контроль», и методических рекомендаций по реализации проекта «Корпоративный контроль».



125009, Москва, ул. Воздвиженка, дом 10

тел.: (495) 725-78-06, 725-78-50

e-mail: info@csr.ru

web: csr.ru