

ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ ЦЕНТРА СИСТЕМНОГО АНАЛИЗА ЗАКУПОК В РЕГИОНЕ



ЗАГОРСКИЙ
Иван Олегович,

к.э.н., директор Дальневосточного отделения НАИЗ,
общественный омбудсмен по закупкам в Хабаровском крае



ЖМЕНЬКО
Ольга Викторовна,

директор ООО «Консалтинговая компания ГОСЗАКАЗ»

Прежде чем вести разговор о создании Центра системного анализа, необходимо описать сложившуюся ситуацию в ряде регионов России. Есть основания полагать, что большинство руководителей наших республик, краев и областей не имеют развернутой аналитической информации о закупках, осуществляемых в их регионе. Речь идет обо всех закупках в рамках контрактной системы, относимых к валовому региональному продукту при расчете его по затратам. Несомненно, информация о произведенных затратах бюджета в разрезе статей расходов доступна для анализа, но брать ее за основу для развития контрактной системы в регионе невозможно – она не отражает сути закупочных процедур, не дает представления об исполнениях контрактов и, что главное, не дает понимания, как сделать закупки более эффективными. Не вызывает сомнения, что информация региональных уполномоченных органов является системной и качественной, в этом случае имеет место другая проблема – полнота охвата выборки ограничена либо количеством обслуживаемых ими заказчиков, либо их полномочиями. Из этой выборки зачастую выпадают закупки федеральных и муниципальных органов власти, результаты контрольных мероприятий, в том числе проводимых региональными органами власти в отношении своих подведомственных организаций, анализ эффективности мероприятий по развитию конкуренции, хотя проводимые

мероприятия самими уполномоченными органами высокопрофессиональны и полезны для всех субъектов рынка государственных и муниципальных закупок.

Из года в год количество упущенной информации накапливается, что крайне негативно влияет на принятие управленческих решений, основанных на данных, не отражающих действительное положение дел. Все было бы проще, если бы единая информационная система позволяла систематизировать выходные данные с высокой степенью автоматизации. Однако на сегодняшний день на сайте закупок не только не организована автоматизация, но и часть данных вообще отсутствуют в публичном доступе. Возможно, кто-то скажет, что информация, необходимая для анализа, находится в открытом доступе в сети Интернет. Однако в действительности она разбросана по ведомственным сайтам заказчиков, часто устаревшая, бесконечно тяжело искомая и порой недостоверная.

Как было бы прекрасно использовать специальный программный продукт, который бы позволял строить графики и диаграммы, запросто выгружая данные с сайта закупок. Сегодня это, к сожалению, только мечты, и аналитическая работа – тяжелый и кропотливый труд, возложенный на плечи людей, выкапывающих информацию отовсюду и всеми возможными способами. Работа таких людей сопряжена с множеством звонков и запросов на всевозможные уровни власти, ежедневной работой в Интернете и постоянным изучением различных документов.



Еще один нюанс – концентрация серьезных аналитических организаций в западной части страны является серьезной проблемой отдаленных регионов. Информация имеет свойство постоянно накапливаться, поэтому ее анализ необходимо проводить постоянно и на высоком уровне, не проигрывая в глубине исследования и широте выборки. Ценообразование в регионах нашей родины имеет порой существенные отличия, чаще не в пользу провинций. Отсюда еще одна проблема: в регионах нет и не развиваются аналитические организации, профилирующиеся на Контрактной системе, работа которых была бы до-ступна по цене и качеству. В этих условиях складывается необходимость, плавно переходящая в острую, создания в каждом регионе Центра системного анализа закупок как субъекта подготовки управленческих решений, направленных на долгосрочное развитие экономики.

Если говорить о функционале, необходимо отметить, что подготовка аналитических материалов не единственный продукт центра. В его обязанности могут входить также:

- общий ежемесячный анализ закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд в регионе по установленной форме
- общий ежемесячный анализ закупочной деятельности лиц, осуществляющих закупки в рамках 223-ФЗ на территории региона по установленной форме
- подготовка отраслевых аналитических отчетов в рамках контрактной системы по запросам
- разработка модельных решений для поставщиков, осуществляющих различные виды деятельности (дифференцировано по ОКПД) по участию в государственных и муниципальных закупках
- прогнозирование рыночных тенденций
- анализ результатов решений, принятых органами власти, влияющими на рынок государственных и муниципальных закупок
- анализ воздействия нормативно-правовых актов на рынок закупок
- разработка рекомендаций к решениям по развитию конкуренции для субъектов малого предпринимательства.

Для исполнения вышеуказанных функций центру необходимо:

- взаимодействовать с региональным УФАС, региональной и муниципальными прокуратурами, иными контрольными органами различных уровней власти для получения информации, необходимой для составления отчетов
- запрашивать и получать от органов государственной и муниципальной власти, струк-

турных подразделений, иных организаций информацию, документы и материалы, необходимые для осуществления деятельности

- привлекать в установленном порядке для осуществления экспертных работ научные организации, экспертов и специалистов
- взаимодействовать для выполнения отдельных работ с научно-исследовательскими и иными организациями, а также с представителями научного сообщества и экспертами
- участвовать в установленном порядке в проводимых федеральными органами исполнительной власти мероприятиях по вопросам, относящимся к сфере деятельности центра
- осуществлять публикации информационно-аналитических материалов
- пользоваться доступом к общедоступным документам и информации, необходимым для выполнения центром своих функций
- устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации но-менклатуру и цены (тарифы) на предоставляемые центром платные услуги
- заключать с российскими и иностранными юридическими и физическими лицами договоры, не противоречащие целям и предмету деятельности центра
- участвовать в деятельности ассоциаций, союзов, фондов и иных некоммерческих организаций в Российской Федерации и за рубежом в соответствии с законодательством Российской Федерации
- приобретать и арендовать имущество, необходимое для обеспечения деятельности центра.

Среди результатов работы центра должны быть, на наш взгляд, анализ закупочных процедур и общей экономической системы региона дифференцированно по муниципальным районам и округам.

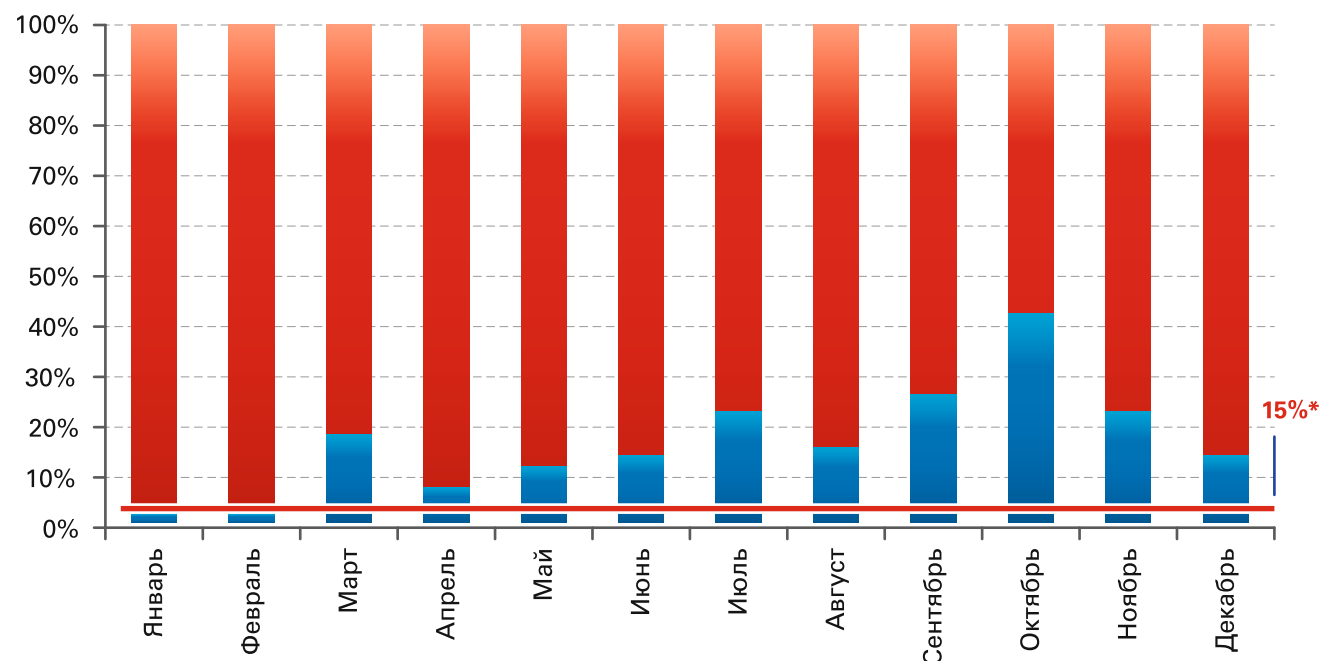
Приведем извлечения из аналитического исследования, проведенного на территории Хабаровского края, в рамках поручения Совета по предпринимательству и улучшению инвестиционного климата Хабаровского края, как пример того, что может выполнять Центр системного анализа закупок.

В данном разделе представлен анализ закупок товаров (работ, услуг) проведенных в рамках Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по типам участников торгов в разрезе бюджетов муниципальных образований Хабаровского края в течение 2014 г. Количественные показатели представлены в Таблице 1.

Таблица 1.
Анализ закупок товаров (работ, услуг)

№ п/п	Муниципальные образования Хабаровского края	Количество организаций заказчиков	Количество организаций участников	Количество организаций участников СМП, зарегистрированных на территории Хабаровского края	Доля СМП в общем количестве участников
1	Хабаровск – городской округ	161	863	391	45%
2	Хабаровский район	23	188	121	64%
3	Амурский район	42	176	77	44%
4	Аяно-Майский район	7	19	6	32%
5	Бикинский район	36	121	50	41%
6	Ванинский район	29	88	26	30%
7	Верхнебуреинский район	59	130	54	42%
8	Вяземский район	78	230	111	48%
9	Комсомольский район	32	109	58	53%
10	Комсомольск-на-Амуре – городской округ	152	438	186	42%
11	Лазо имени район	76	173	96	55%
12	Нанайский район	34	43	19	44%
13	Николаевский район	42	100	46	46%
14	Охотский район	26	54	25	46%
15	Полины Осипенко имени район	14	62	27	44%
16	Советско-Гаванский район	50	167	74	44%
17	Солнечный район	55	147	54	37%
18	Тугуро-Чумиканский район	6	26	11	42%
19	Ульчский район	56	118	47	40%
ИТОГО		983	3252	1479	45%

Рисунок 1.
Доля закупок, проведенных для СМП (по сумме НМЦК)



* минимальная доля закупок у СМП, социально ориентированных некоммерческих организаций совокупного годового объема закупок, установленная ст. 30 44-ФЗ

Рисунок 2.
Распределение объемов закупок по видам конкурентных процедур

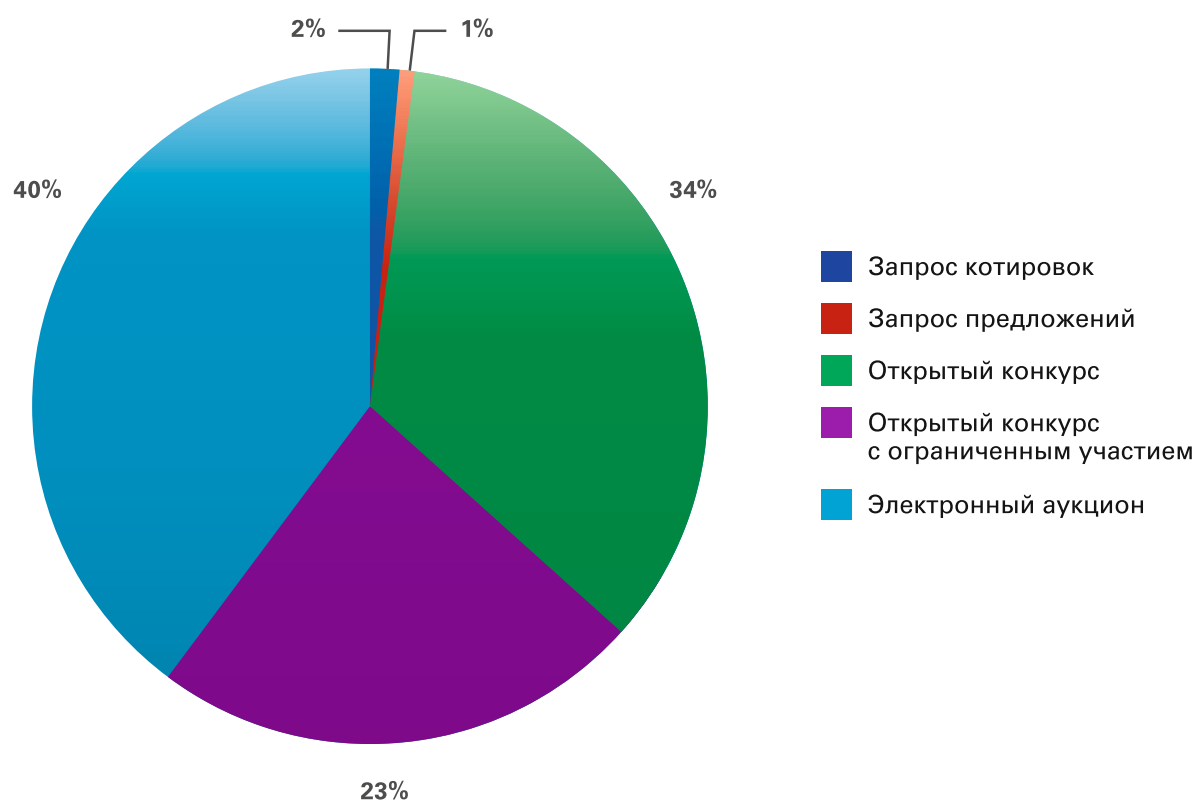


Рисунок 1 наглядно показывает неоднородность проведения организаторами закупок мероприятий по созданию преимуществ субъектам малого предпринимательства.

Среди возможных причин возникновения подобной неоднородности можно указать:

- распределение потребностей заказчиков, объективно обусловленных сезонностью проводимых работ;
- укрупнение закупок определенной отраслевой ориентации и массовая публикация подобных процедур в определенный период финансового года;
- особенности ведения отчетности и бюджетирования муниципальных организаций (в т.ч. перераспределение трудовых ресурсов на оформление требуемых документов для закрытия отчетных периодов).

На Рисунке 2 наглядно показаны основные способы размещения закупок (заказов), которыми являются:

- электронный аукцион (40%);
- открытый конкурс (34%);
- открытый конкурс с ограниченным участием (23%).

Диаграмма, изображенная на Рисунке 3, наглядно иллюстрирует долю закупок, проведенных для СМП в общем объеме процедур в зависимости от способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Анализ заключенных контрактов с субъектами малого предпринимательства по итогам проведенных закупок (статус завершенности которых подтвержден на официальном сайте) на примере городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» приведен в Таблице 2.

Рисунок 3.
Закупки, проведенные для СМП в общем объеме вида процедур

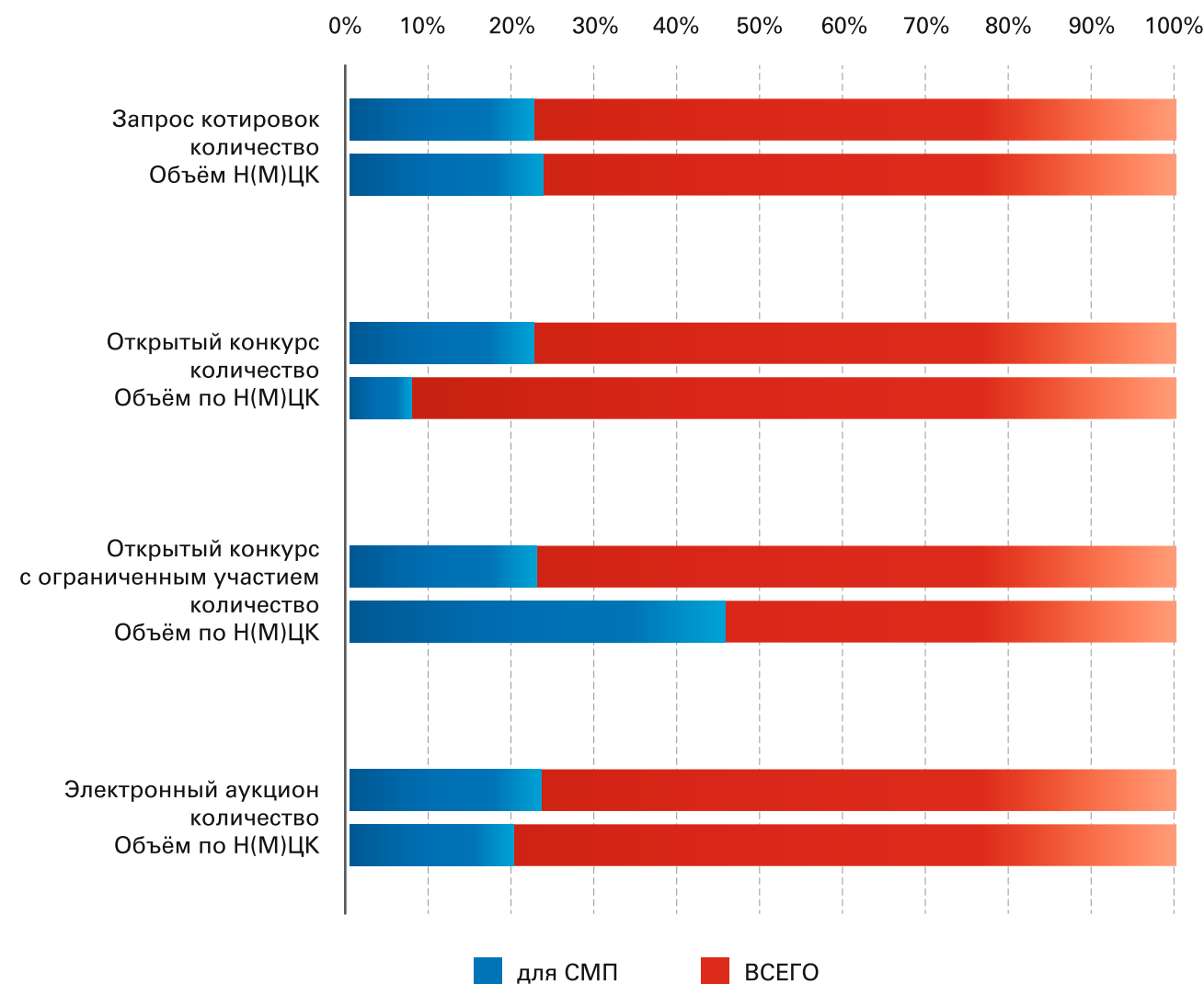


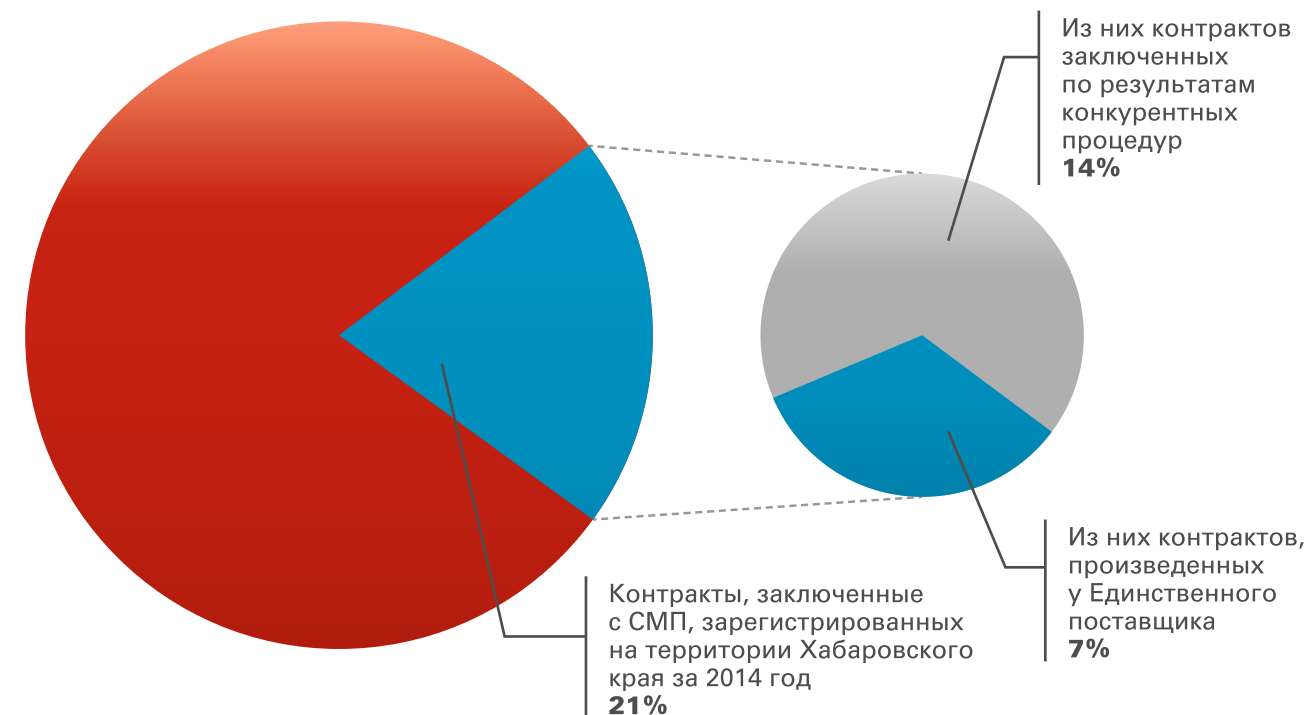
Таблица 2.
Контракты, заключенные с СМП

Показатель	Количество, шт.	Сумма, руб.	Доля от общего объема (руб.), %
Контракты, заключенные МО за 2014 год	1171	2926 746 399	
Контракты, заключенные с СМП, зарегистрированными на территории Хабаровского края за 2014 г.	456	614 364 006	21%
Из них контрактов, произведенных у единственного поставщика	82	199 318 007	7%
Из них контрактов, заключенных по результатам конкурентных процедур	374	415 045 999	14%
Контракты, заключенные с СМП, зарегистрированными на территории МО	Данные о СМП не предоставлены		-

Таблица 3.
Анализ жалоб, поданных в УФАС по Хабаровскому краю

Жалобы, поданные в УФАС по Хабаровскому краю		
Количество процедур, проведенных на территории Хабаровского края, шт.	42 223	
Количество рассмотренных жалоб, шт.	458	
Отношение количества жалоб к количеству процедур	1%	
Решение по жалобе	Кол-во, шт.	Доля в общем количестве
Признана необоснованной	331	72%
Признана обоснованной	73	16%
Признана обоснованной (частично)	54	12%
Решение о выдаче предписания	Кол-во, шт.	Доля в общем количестве
Выдать предписание	105	23%
Предписание не выдавать	353	77%

Рисунок 4.
Контракты, заключенные с субъектами малого предпринимательства городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре»



Интенсивность допущения нарушений в сфере закупок заказчиками оценена, исходя из информации о жалобах на действия (бездействие) заказчиков, рассмотренных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю, учтенной в Реестре жалоб (Таблица 3).

Подобная информация может быть получена Центром системного анализа на основании соглашений с муниципальными районами и городскими округами, с территориальными управлениями федеральных органов власти, с фили-

алами и представительствами государственных корпораций, с контролирующими органами. Оставшуюся часть можно анализировать на основании данных с сайта закупок (в будущем с ЕИС). Деятельность центра позволит всем субъектам рынка государственных и муниципальных закупок принимать управленческие решения на основании открытых, систематизированных данных, что, в свою очередь, позволит развивать контрактную систему более эффективно и планомерно. ■

