

Особенность системы закупок Республики Саха (Якутия)



Республика Саха (Якутия) входит в число девяти субъектов РФ Национального рейтинга прозрачности закупок 2017, которые осуществляют закупки с гарантированной прозрачностью. Об опыте создания эффективной системы закупок рассказал председатель Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по регулированию контрактной системы в сфере закупок **Александр Иванович ПОПОВ**.

— Александр Иванович, какие меры позволили вам добиться признания закупок республики гарантированно прозрачными?

— Все мы понимаем, что для развития экономики и решения приоритетных задач региона необходима организация рационального и эффективного расходования бюджетных средств. В этой связи благодаря поддержке со стороны главы республики **Е. А. Борисова**, регионального правительства сфера закупок стала одной из ведущих отраслей социально-экономического развития Якутии, а совершенствование региональной информационной системы закупок с полным основанием можно отнести к категории задач государственной важности.

Что касается мер, направленных на повышение открытости и прозрачности закупок, то они проводились еще до принятия закона о контрактной системе. В 2011–2012 годах в республике шла планомерная масштабная работа по совершенствованию региональной нормативной правовой базы в сфере закупок. Было принято свыше 90 нормативных правовых актов, в том числе регулирующих положения контрактной системы — свыше 50. Проводилась активная методологическая и консультационная работа. Эту деятельность следует выделить отдельно, поскольку наш регион имеет обширные труднодоступные территории со сложными природно-климатическими условиями, слабо развитыми транспортными сетями.

Создание централизованной системы государственных закупок республики обеспечило все необходимые условия для разви-

тия добросовестной конкурентной среды, повысило уровень открытости и прозрачности процесса закупок, эффективность расходования бюджетных средств. Повышению эффективности закупочной деятельности, безусловно, способствовало внедрение и дальнейшее развитие региональной информационной системы в сфере закупок «WEB-Торги-КС», интегрированной с единой информационной системой. Модульная структура комплекса позволяет постепенно наращивать его функциональные возможности путем подключения дополнительных модулей. Так, модернизация региональной информационной системы позволила республике одной из первых внедрить долгосрочное планирование закупок (на пять лет). Разработана подсистема «WEB-Маркет закупок», предназначенная для повышения прозрачности закупок малого объема, а обособленный раздел в открытой части системы позволяет осуществлять общественный контроль за закупками. Для вовлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в закупочный процесс разработана и продолжает совершенствоваться информационно-аналитическая система «Интерактивный атлас закупок Республики Саха (Якутия)», позволяющая представлять сведения в табличном, графическом и картографическом видах.

Таким образом, как итог вышеуказанной планомерной работы начиная с 2013 года республика ежегодно демонстрирует динамику роста открытости и прозрачности закупок. Это подтверждает то, что курс, выбранный нами в сфере размещения заказов, является вер-

ным, а создание единой модели управления закупками оправданно.
— В чем суть и уникальность единой системы управления закупками, созданной в республике?

— Отличием созданной в Якутии единой системы управления закупками является трехуровневый порядок формирования, утверждения и ведения документов долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного планирования закупок, формирование государственных закупок с привязкой к бюджетному процессу, включая их прогнозирование на пять лет. Все этапы планирования закупок взаимосвязаны в единый цикл целевого планирования и реализованы в региональной информационной системе в сфере закупок «WEB-Торги-КС». Так как осуществление закупок товаров, работ, услуг является конечным действием, ориентированным на реализацию большинства мероприятий и достижение целевых индикаторов государственных программ республики, закупочные процессы тесно увязаны с программно-целевым финансированием.

Второй особенностью стоит называть автоматизацию и информационно-аналитическую поддержку всех этапов планирования, опреде-

ления поставщика (подрядчика, исполнителя), исполнения контрактов, обеспечения мониторинга закупок, осуществляемых государственными и муниципальными органами власти, как в целом по республике, так и по отдельно взятому учреждению, осуществления контроля за расходованием бюджетных средств на всех этапах закупочной деятельности заказчиков республики. Внедрение и дальнейшее совершенствование системы «WEB-Торги-КС» улучшило качество взаимодействия всех участников закупок. Программный комплекс зарекомендовал себя как эффективный и гибкий инструмент автоматизации процессов госзакупок, который постоянно адаптируется к требованиям законодательства.

— Александр Иванович, как вы заметили ранее, Якутия — это регион со сложными природно-климатическими условиями, много труднодоступных территорий. В связи с чем не могу не спросить: какое место в республике отводится централизованным закупкам?

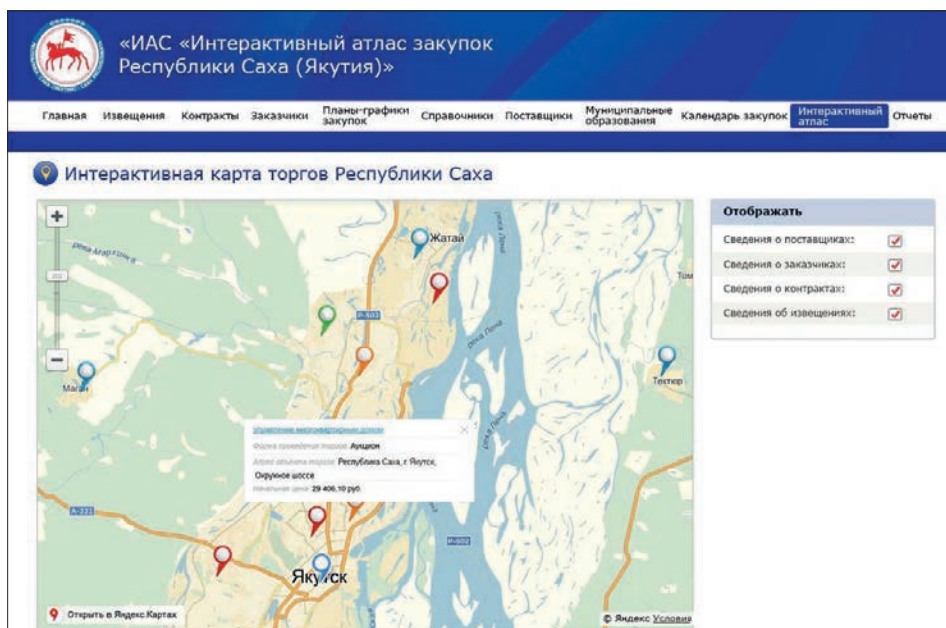
— Создание централизованной системы закупок в республике стало естественным продолжением реформ, проходящих в стране и в регионе. Централизация заку-

пок осуществлялась постепенно. В начале своей деятельности госкомитет размещал заказы по определенной номенклатуре товаров, работ и услуг, утвержденной распоряжением правительства республики. Тем не менее в 2013 году реформирование системы завершилось полной централизацией закупок, включая самый объемный сегмент — строительство. При этом через уполномоченный орган стали осуществляться все конкурентные процедуры, за исключением запроса котировок и закупок у единственного поставщика.

Особое место в централизованной системе управления закупками занимает информационная составляющая — как основной инструмент, обеспечивающий открытость и прозрачность процесса. В дальнейшем была проведена оптимизация и совершенствование организационных и технологических процессов управления централизацией закупок.

Стоит признаться, что переход к централизованной системе управления закупками не был легким и безболезненным, но тем не менее он осуществлен благодаря усилиям всех руководителей и специалистов, занятых в этой сфере. За семь лет работы в госкомитет поступило более 87 тысяч заявок на закупку товаров, работ, услуг на сумму около 181 миллиарда рублей. Из них опубликована 61 тысяча закупок на 132 миллиарда рублей. Для республики централизация закупок имеет первостепенное значение. Ее плюсы: оптимизация трудовых ресурсов, минимизация допускаемых ошибок в документации и при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей), работа по единым принципам и правилам.
— На Форуме-выставке «ГОСЗАКАЗ — ЗА честные закупки 2018» заместитель министра финансов России А. М. Лавров сказал о том, что регулятор прорабатывает вопрос об изменении процесса планирования. Сегодня заказчику приходится затрачивать много

Чтобы информация о запланированных и осуществляемых госзакупках была доступна для потенциальных участников, в Якутии функционирует информационно-аналитическая система «Интерактивный атлас закупок»



времени и сил, чтобы составлять, размещать в публичном доступе дублирующие друг друга документы. Интересно мнение практика: как, на ваш взгляд, оптимизировать данный процесс? От какого документа целесообразно отказаться, сохранив при этом цели планирования закупок, извещения поставщиков о будущих закупках?

— На этот вопрос однозначно ответить трудно. Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд, отражают очень сложный процесс планирования — определения поставщика (подрядчика, исполнителя), исполнения контракта с целью достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными или муниципальными программами, который действительно предполагает системный подход. А теперь скажите: могут ли такие отношения быть «попроще»?

На наш взгляд, оптимизация процесса планирования должна осуществляться через автоматизацию формирования документов планирования. Как уже было сказано, у нас в регионе трехэтапное планирование: прогнозный план закупок (на пять лет), план закупок (на три года) и план-график закупок на текущий финансовый год. Каждый последующий этап планирования исходит из предыдущего (путем интеграции ранее сформированной информации в последующие планы). То есть последующий этап планирования только детализируется: добавляется информация о соответствующих показателях формируемого этапа плана.

Для автоматизации планирования следует создать информационную базу данных, необходимых заказчику при планировании. Это полный каталог товаров, работ, услуг (с указанием наименования предмета контракта, кода ОКПД2, единицы измерения, минимальной характеристики описания закупки), средних цен по регионам и так далее. Для минимизации ошибок не-



обходима организация контроля. Работа над этим уже идет. Конечный результат предполагает, что из лота плана-графика закупок формируется документация на осуществление закупки. По крайней мере, к этому мы стремимся.

— Считается, что закон о контрактной системе — это качественный шаг вперед от управления государственными закупками к управлению бюджетными расходами. Каково ваше мнение на этот счет?

— Правильно проведенные государственные и муниципальные закупки, безусловно, являются результативным инструментом для экономии бюджетных средств, а это дополнительные возможности для развития экономики и социальной сферы. Бюджет — наш общий кошелек, и все заинтересованы в том, чтобы эти средства расходовались рационально.

До 2011 года заказчики не только произвольно устанавливали начальную (максимальную) цену контракта, но и самостоятельно определяли, на что потратить сэкономленные средства от размещенного заказа. При этом цель эффективного их использования в большинстве случаев не преследовалась, стояла задача лишь полного освоения годовых лимитов. В республике в тот период полностью

отсутствовала система учета этой экономии.

С 2013 года по предложенным госкомитетом правилам и схеме внедрен механизм контроля за экономией, полученной в результате торгов. За 2017 год условная экономия бюджетных средств, полученная при осуществлении закупок, составила 1,8 миллиарда рублей, или 7,4 процента от начальной (максимальной) цены контрактов. Начиная с 2012 года данный показатель растет, что доказывает эффективность принятых мер. Всего за семь лет экономия бюджетных средств составила 9 миллиардов рублей.

— По мнению экспертов, законодательство о закупках, не важно, идет ли речь о законе о контрактной системе или о законе о закупках отдельными видами юридических лиц, решает только вопрос цены. Вы разделяете это мнение?

— Если рассматривать закон о контрактной системе, то следует подчеркнуть: это сложный инструмент, и он предполагает, что работать с ним должны высококвалифицированные специалисты отрасли. Закон содержит различные требования в части правильного описания объекта закупки, критериев отбора участников закупок, ограничений и запретов в зависимости от предмета и сложности за-

Первая Республиканская конференция «Закупки Якутии: от планирования до результата» в г. Якутске, 8 сентября 2017 г.

купки. При этом противоположная сторона — участники закупок, не обладая такими узкими знаниями, всегда могут углыдеть злонамеренный умысел в законных требованиях заказчика.

В части вопроса цены хочется констатировать, что итог закупок в большинстве случаев зависит именно от профессионализма заказчика: насколько он изучил рынок товаров, работ, услуг, конкуренцию на определенном рынке и насколько конкурентен сам предмет закупки. Важно и то, насколько объективна установленная заказчиком начальная (максимальная) цена контракта и много-много других факторов, которые влияют на результат процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

На практике в силу различных причин, в том числе и наличия большого массива подзаконных актов, регулирующих эту сферу, заказчики не в полной мере используют все возможности, предоставленные законом о контрактной системе. Они не всегда качественно готовят описание объекта закупки, устанавливают заниженные/завышенные или излишние требования, несоответствующие предмету закупки, не в полной мере отражают ответственность поставщика (подрядчика, исполнителя) по контракту и так далее. Все это ведет к нежелательному результату в виде неоправданно низкой/завышенной цены контракта, несостоявшейся закупки. Исходя из практики можно сделать вывод, что в большинстве случаев неправильно сформированное извещение, документация о закупке, начальная (максимальная) цена контракта и прочее не позволяют достичь ожидаемого результата. Поэтому не соглашусь с мнением, что закон решает только вопрос цены. Так можно утверждать, если нет более глубокого и детального анализа каждой такой «неправильной» закупки.

Можно сказать, что такие же правила работают и в отношении

закона о закупках отдельными видами юридических лиц, несмотря на его более рамочный и гибкий механизм. Таким образом, сейчас, как никогда, для заказчика, уполномоченного органа важным фактором является наличие в штате грамотных специалистов в сфере закупок.

— Участие МСП в госзакупках находится под особым контролем. Вы уже упомянули, что для вовлечения малого и среднего бизнеса в республике создана подсистема «WEB-Маркет закупок». Кроме системы, как вы помогаете малому бизнесу стать полноправным участником государственных закупок?

— Вопросу вовлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в закупки республики у нас отводится особое внимание. При госкомитете создан Координационный совет по малому и среднему предпринимательству в сфере закупок для обеспечения нужд республики. В него входят представители общественных объединений, уполномоченный по защите прав предпринимателей в республике.

Немаловажным фактором является методологическая, информационная и консультационная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства республики. Госкомитет регулярно проводит тематические семинары, вебинары для государственных, муниципальных и корпоративных заказчиков, представителей общественности, малого и среднего бизнеса, где разъясняются нормы законодательства, в том числе по привлечению к участию в закупках МСП; разрабатывает методические рекомендации, инструкции, пособия, которые размещаются на официальном портале ведомства.

Для создания единого автоматизированного информационного пространства, удобного для взаимодействия заказчиков и поставщиков товаров, работ, услуг при осуществлении госзакупок на суммы, не превышающие 100 тысяч (в от-

дельных случаях 400 тысяч) рублей, в промышленную эксплуатацию введена подсистема «WEB-Маркет закупок». Здесь с начала 2017 года заключено почти 24,5 тысячи контрактов на сумму более миллиарда рублей (экономия составила 12,3 миллиона рублей).

Основным мероприятием для привлечения малого и среднего бизнеса к госзакупкам республики стал ежегодный форум-выставка «Госзаказ Республики Саха (Якутия)», на котором по желанию заказчиков и участников закупок более углубленно изучается законодательство о контрактной системе, обсуждаются практические вопросы и проблемы, намечаются пути их решения. Проведение данного мероприятия не только способствует повышению профессионализма заказчиков и участников закупок, это один из механизмов, обеспечивающих вовлечение малого и среднего бизнеса республики в систему госзакупок. В рамках конференции (с 2017 года форум-выставка проводится в формате конференции) для повышения эффективности и результативности осуществления закупок, развития добросовестной конкуренции, предупреждения и профилактики коррупционных проявлений в сфере закупок проходит награждение победителей регионального конкурса. Победители определяются по следующим номинациям: «Лучший орган государственной власти республики», «Лучший государственный заказчик», «Лучшее муниципальное образование» и «Лучший поставщик для государственных нужд».

— 2017 год ознаменован масштабными поправками в законодательстве о закупках. Вы готовы работать по новым правилам?

— Масштабные поправки в законы о контрактной системе и о закупках отдельными видами юридических лиц были ожидаемы, реформа, обозначенная Правительством РФ, озвучивалась не первый год, соответственно, мы, наши заказчики, участники закупок были

готовы к ним. Положительным моментом является то, что дали время на подготовку, минимум полгода.

В целом в республике подготовка идет по трем направлениям: нормативно-правовое регулирование контрактной системы; информационно-техническая подготовка систем управления закупками; консультационно-методологическое сопровождение деятельности всех видов участников закупок республики.

— Вы подчеркнули, что эффективно работать с Законом № 44-ФЗ могут только профессионалы в этой сфере. Вместе с тем сегодня на всех дискуссионных площадках говорится о дефиците высококвалифицированных специалистов. Как вы решаете этот вопрос?

— Вопрос о дефиците высококвалифицированных специалистов актуален в целом для страны и в частности для нашей республики. Напомню, что вопрос о формировании профессиональной среды в сфере закупок, с установлением квалификационных требований к должностным лицам, занятым в этой сфере, их функций и полномочий, провозглашен впервые законом о контрактной системе. Соответственно, процесс формирования профессиональной среды, который бы предусматривал комплексный подход к регулирова-

Кадровый костяк госкомитета составляют высококвалифицированные специалисты из Министерства экономического развития Республики Саха (Якутия), имеющие серьезные теоретические и практические знания и навыки в сфере закупок

нию указанных отношений, к профессионализации закупочной деятельности заказчиков, только начат. Параллельно с этим шли реформы трудового законодательства РФ, направленные на формирование профессиональной среды в различных отраслях экономики, включая сферу закупок. Однако сложная практика применения Закона № 44-ФЗ и ужесточение ответственности специалистов в сфере закупок в реальности сводят к минимуму эти немногие положительные моменты.

Заказчики, работающие с госзакупками, прекрасно понимают, что при наличии такого массива положений и требований осуществить закупки идеально, без нарушений практически невозможно. Контрактный управляющий нарабатывает практический опыт до первой проверки, до первого штрафа, а далее уже встает вопрос: работать дальше или уходить из этой отрасли. Многие уходят, едва окупившись в сферу закупок, другие, преданные своему делу, желающие повышать свой профессиональный уровень, остаются, несмотря ни на что.

Госкомитет как государственный орган исполнительной власти Республики Саха (Якутия) имеет небольшое преимущество: люди стараются удержаться на государственной гражданской службе. Оче-

видно, что работа в госкомитете сложная, напряженная, требует самоотверженности, остаются самые стойкие и преданные своей работе, они и составляют основной костяк коллектива. Конечно же, текучка кадров есть и у нас, но она не критична.

Согласно закону о контрактной системе в 2016 году принято распоряжение главы республики «О мерах по повышению профессионализма специалистов, экспертов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Саха (Якутия)». Этот документ направлен на формирование количественного и качественного учета должностных лиц, осуществляющих профессиональную деятельность в сфере закупок республики. В начале текущего года реализован модуль — реестр специалистов и экспертов в сфере закупок региональной информационной системы «WEB-Торги-КС», разработана инструкция по работе с указанным реестром. В республике сделан первый шаг в сторону формирования профессионального сообщества, направленный на выявление, поддержание и повышение уровня квалификации специалистов и экспертов в сфере закупок.

Подготовила О. В. ИЗУТОВА

