

Централизация и автоматизация закупок — новый уровень эффективности



Действующая в Удмуртской Республике до 2017 года система государственных и муниципальных закупок в полной мере соответствовала поставленным в то время целям и задачам. Однако региональная реформа государственного управления потребовала, в том числе, пересмотра системы закупок. О том, что было сделано в данном направлении, рассказал руководитель государственного казенного учреждения «Региональный центр закупок Удмуртской Республики» **Роман Валерьевич ЕФИМОВ.**

— Роман Валерьевич, вы возглавили созданное в ноябре 2017 года государственное казенное учреждение «Региональный центр закупок Удмуртской Республики». Какая главная задача была поставлена перед центром?

— Требования к осуществлению государственных и муниципальных закупок, которые сформировались в 2017 году, обусловили необходимость внедрения принципиально новой модели организации закупочного

процесса. Ее основным принципом является повышение эффективности и прозрачности закупок на основе их централизации в едином центре. Именно централизация закупок республики стала нашей главной задачей.

Почему это было столь важно? До создания Центра закупок функции уполномоченного органа по определению поставщиков для нужд государственных заказчиков были возложены на три министерства, основной профиль которых не связан с применением законо-

дательства о контрактной системе. Это Министерство экономики УР, которое затем передало эти функции Минфину УР, а также Минстрой УР и Миндортранс УР. На муниципальном уровне таких уполномоченных органов было в разы больше. Очевидно, что при таком количестве самостоятельных уполномоченных органов рассчитывать на создание единого порядка осуществления закупок в регионе не приходилось. В свою очередь отсутствие единого подхода не способствовало повышению уровня прозрачности и эффективности закупок, а также их оптимизации, в том числе на основе автоматизации закупочных процессов.

Создание Центра закупок позволило организовать единую структуру, деятельность которой направлена на решение задач исключительно в сфере развития и функционирования контрактной системы региона. Кроме того объединение лучших специалистов по закупкам в одном учреждении, а также оптимизация работы заказчиков посредством исключения из их деятельности значительной части непрофильных функций, связанных с осуществлением закупок, способствовало повышению уровня профессионализма в указанной сфере. Особо подчеркну, что при организации центра нам удалось сохранить имеющийся кадровый потенциал — высококвалифицированных специалистов в сфере закупок. Благодаря их опыту, профессионализму и сформированной ими ранее информационно-технической базе мы смогли в сравнительно короткие сроки выстроить необходимую платформу централизации закупок, которая в настоящее время эффективно функционирует и развивается. За что я благодарен всем коллегам.

— Что успел сделать Центр за два с небольшим года работы?

— Прежде всего, на базе нашего центра провели централизацию закупок, осуществляемых заказчиками Удмуртской Республики в рамках закона № 44-ФЗ. Сформировали понятный всем подход к проведению закупок по принципу: один товар — единая цена и требования. Также мы приступили к автоматизации закупок с использованием подсистемы «Управление в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд Удмуртской Республики» государственной информационной системы «Автоматизированная информационная система управления бюджетным процессом Удмуртской Республики» (далее — АИС), в том числе на основе ведения и формирования регионального каталога товаров, работ, услуг. Автором—разработчиком данной системы является компания «Кейсистемс».

Для увеличения доли конкурентных процедур в общем объеме закупок, проводимых автономными, бюджетными учреждениями, унитарными предприятиями по нормам закона № 223-ФЗ, была проведена аналогичная централизация. В рамках этой работы Министерство финансов Удмуртской Республики, как уполномоченный на то орган, в конце 2018 года разработало и утвердило Типовые положения о закупках для региональных бюджетных, автономных учреждений и унитарных предприятий. В последующем аналогичные положения начали утверждаться на муниципальном уровне для соответствующих учреждений и предприятий.

Данный документ на основании соответствующего соглашения дает учреждениям и предприятиям возможность передавать свои полномочия по организации и проведению закупок Региональному центру закупок Удмуртской Республики. В настоящее время Центр закупок на основании таких соглашений осуществляет полномочия по организации и проведению закупок в общей сложности для 645 бюджетных, автономных учреждений, унитарных предприятий и хозяйственных обществ региона.

— Как осуществляется взаимодействие Центра закупок и заказчиков?

В чем особенность созданной региональной системы?

— Центр закупок участвует в закупочном процессе, начиная с разработки проекта документации о закупке, размещения извещения об осуществлении закупки в ЕИС и заканчивая рассмотрением заявок, определением победителя в отношении всех заказчиков, осуществляющих закупки в рамках 44-ФЗ. Поскольку закупки региональных и муниципальных заказчиков осуществляются автоматизировано посредством АИС, Центр закупок, при поддержке компании «Кейсистемс», занимается также техническим и методологическим сопровождением заказчиков при работе в данной системе.

Что касается порядка взаимодействия, то он предполагает следующее. Заказчик формирует заявку на закупку путем заполнения в АИС информационных полей. К ней он прикрепляет документы технического задания, обоснования начальной (максимальной) цены контракта, проект контракта и направляет к нам в Центр закупок для разработки проекта документации о закупке и проведения процедуры определения поставщика.

В ходе рассмотрения поступившей заявки и разработки проекта документации о закупке мы проводим, в том

проверок заявок на закупку было выявлено случаев завышения начальных (максимальных) цен контрактов на общую сумму 143,5 миллиона рублей, что по своей сути является экономией бюджетных средств.

Принцип взаимодействия центра с заказчиками, работающими в рамках 223-ФЗ тот же самый: в АИС формируется заявка на закупку, прикрепляется необходимый пакет документов и направляется к нам. Отличительной чертой централизации закупок по 223-ФЗ является то, что мы организуем и проводим не только конкурентные процедуры, но и закупки у единственного поставщика, в том числе с применением модуля «Малые закупки», автором—разработчиком которого также является компания «Кейсистемс».

— Назовите основные преимущества централизованной системы закупок?

— Централизация всех закупок в одном центре стала фундаментом для создания единой системы закупок Удмуртской Республики, позволяющей применять единые, прозрачные, а главное понятные для субъектов предпринимательства механизмы осуществления государственных, муниципальных и корпоративных закупок региона в целом. Следует отметить, что

339 региональных и **1873** муниципальных заказчиков зарегистрировано в АИС Удмуртской Республики

числе на основе данных каталога, анализ обоснования начальной (максимальной) цены контракта, описания объекта закупки на соответствие требованиям законодательства РФ и законодательства Удмуртской Республики в данной сфере. Все это осуществляется в целях недопущения необоснованных закупок, закупок товаров, работ, услуг по завышенным ценам, исключения закупок товаров с избыточными характеристиками, а также закупок, ограничивающих конкуренцию. Так в 2019 году в результате проведения предварительных

подобного рода модель централизации закупок внедрена в Российской Федерации впервые.

Благодаря централизации закупок мы добились, во-первых, экономии бюджетных средств за счет сокращения издержек, связанных с самим закупочным процессом, а также за счет оптимального формирования лотов. Например, выделение из состава лота товаров, имеющих единственного производителя и/или ограниченный круг поставщиков, позволяет обеспечить возможность участия большего числа участников и как следствие получить

ожидаемое снижение начальной (максимальной) цена контракта по результатам торгов. Во-вторых — снижения административной нагрузки на заказчиков за счет исключения необоснованных закупок, а также высокой квалификации специалистов нашего центра.

Следует отметить, что важнейшую роль мы отводим автоматизации закупок. Мы активно развиваем АИС в части закупок. Система позволяет нам не только повысить эффективность закупок, но и служит ресурсом для анализа общей потребности республики в товарах, работах и услугах, существующих на ее территории производств и сфер выполнения работ, оказания услуг. Такой анализ позволяет региону иметь четкое представление о том, развитию каких производств и/или сфер с учетом потребностей заказчиков необходимо уделить внимание.

Например, анализ закупок лекарственных средств и изделий медицинского назначения показал, что в регионе существует необходимость в развитии услуг, так называемых, уполномоченных складов. Данные склады обеспечивают приемку, хранение и распределение таких товаров, что в свою очередь позволяет снизить расходы на логистику поставщиков, влияющую на итоговую цену товара.

Кроме этого, централизация и автоматизация закупок направлена на предотвращение нарушений законодательства, коррупционных проявлений за счет установления единых правил проведения закупок, единых требований к участникам закупок и закупаемой продукции, утверждения

инструкции по заполнению заявки, технического задания и так далее.

Очевидно, что на эффективность закупок влияет не только качество проводимых процедур, но и ее обоснованность. В Удмуртской Республике каждая наиболее значимая закупка проходит обсуждение на межведомственной комиссии с участием представителей Минфина УР, заказчика, Центра закупок, в результате которого принимается решение об обоснованности закупки либо о необходимости корректировки требований технического задания и/или начальной (максимальной) цены контракта в соответствии с требованиями нормирования закона № 44-ФЗ.

— Известно, что значительную долю закупок у единственного поставщика сегодня составляют закупки в соответствии с пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 закона № 44-ФЗ. Это так называемые неконкурентные закупки. Какие меры вы предпринимаете, чтобы повысить их эффективность?

— Закон № 44-ФЗ не устанавливает жестких правил к процедуре осуществления закупок малого объема в соответствии с названными вами нормами. В связи с чем они зачастую являются не столь эффективными с точки зрения экономии средств конкретного заказчика. В целом по региону лишние затраты, связанные с закупками малого объема, могут достигать десятки, а то и сотни миллионов рублей.

В Удмуртской Республике данная проблема решена благодаря созданию на базе АИС модуля «Малые

закупки», который позволяет провести закупку в короткий срок и по более выгодной цене. При закупках малого объема заключение контракта осуществляется двумя способами — по результатам так называемых котировочных сессий или путем выбора заказчиком поставщиков среди ofert, размещенных в модуле. Другими словами, заказчик либо формирует извещение, содержащее сведения об объекте закупки, и заключает контракт с участником закупки, предложившим наименьшую цену, либо соглашается с офертой участника закупки, размещенной в модуле.

Осуществление закупок малого объема через электронный магазин является обязательным для государственных заказчиков Удмуртской Республики. На уровне муниципальных образований также принимаются соответствующие акты, регламентирующие осуществление закупок через модуль «малые закупки» муниципальными заказчиками.

Внедрение и развитие электронного магазина в связке централизацией позволяет нам создать единую систему закупок региона и за счет охвата практически всех закупок формировать четкую картину существующих потребностей в товарах, работах, услугах. Это в свою очередь дает возможность более качественно формировать референтные цены, требования к техническим и качественным характеристикам, а также планировать и администрировать средства бюджета. Применение заказчиками модуля «Малые закупки» в рамках 44-ФЗ за два месяца 2018 года позволило сэкономить 2,73 миллиона рублей, а по итогам 2019 года такая экономия составила уже 78,87 миллиона рублей.

Использование функционала электронного магазина также актуально при проведении закупок у единственного поставщика в рамках 223-ФЗ. С июля 2019 года Центр закупок внедряет практику проведения таких закупок через данный модуль. Отмечу, что практика показала неплохой экономический эффект. По результатам 2019 года экономия при

В 2019 году в рамках 44-ФЗ проведено закупок на сумму 42,7 млрд руб., экономия составила почти 2,4 млрд руб. В рамках 223-ФЗ сумма объявленных закупок составила почти 18,2 млрд руб., экономия — более 622 млн руб.

проведении закупок в рамках 223-ФЗ посредством модуля «Малые закупки» составила порядка 11,53 миллиона рублей.

— Как в перспективе планируете совершенствовать и развивать систему закупок?

— В действующей в регионе системе закупок не полностью задействованы возможности АИС и иных информационных систем, поэтому в приоритете у нас дальнейшая автоматизация закупочных процессов. Мы сосредоточим внимание на автоматизации закупок всех товаров, работ, услуг по принципу электронного магазина, в том числе путем формирования каталога. Далее в планах — на основе информации плана-графика и каталога обеспечить в установленное время (в планируемый месяц размещения извещения о закупке) автоматическое формирование закупочной документации (извещение о закупке, проект контракта, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, описание объекта закупки) и направление ее через АИС в Центр закупок для публикации и проведения процедуры закупки.

Также будем внедрять практику формирования сводного документа планирования бюджетных расходов заказчиков республики на соответствующий период на основании информации позиций проектов планов-графиков. Такой документ позволит более эффективно администрировать средства бюджета.

Еще одно направление, на которое мы обращаем внимание — организация и проведение совместных закупок. Регламентация совместных закупок на законодательном уровне затрагивает только организационные вопросы, в то время как на практике возникает немало споров о порядке проведения таких закупок с точки зрения соблюдения прав субъектов малого предпринимательства, ограничения конкуренции и тому подобное. Есть мнение, что поскольку закон не устанавливает требований к количеству заказчиков, которые вправе заключить соглашение о проведении совместной закупки, то такая закупка может быть осуществ-



Сотрудникам ГКУ УР «Региональный центр закупок Удмуртской Республики» объявлена благодарность по результатам работы за 2019 г.

лена одним лотом для всех заказчиков региона. Существует и другая позиция: формирование большого лота в рамках совместных закупок для большого количества заказчиков негативно сказывается на развитии малого и среднего предпринимательства, поскольку сам объем закупки, размеры обеспечения заявки и контрактов, логистика поставок зачастую является непосильной ношей для данных субъектов.

Мы считаем, что при грамотном формировании лотов, учитывающих специфику объекта закупки, наличие на конкретной территории потенциальных поставщиков, логистику поставок и прочее, проведение совместных закупок, безусловно, может быть эффективным. Например, централизованно могут закупаться продукты питания для нужд сразу нескольких детских садов муниципального района. Для более эффективного проведения совместных закупок также необходим единый центр принятия решений, так называемый организатор таких закупок. В нашей республике эту роль выполняет Центр закупок.

— В настоящее время особое внимание на всех уровнях госу-

дарственной власти уделяется вопросам реализации национальных проектов. Очевидно, что положительный результат данной работы напрямую зависит от эффективности проведения закупок.

— Центр закупок принимает активное участие в обеспечении своевременной и качественной реализации национальных проектов. Так заказчики, ответственные за реализацию соответствующего национального проекта, заблаговременно (до доведения им необходимых средств) формируют и направляют нам проекты технических заданий и обоснований начальных (максимальных) цен контрактов для их предварительной оценки на обоснованность и соответствие закупки требованиям законодательства. В ходе рассмотрения заявок участников закупки, Центр закупок проводит дополнительные мероприятия по проверке соответствия таких участников единым требованиям, установленным законом № 44-ФЗ, дабы исключить возможность заключения контракта с лицом, которое фактически не имеет на это право.

Подготовила О. В. ИЗУТОВА