

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

РУКОВОДИТЕЛЬ
АГЕНТСТВА
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЗАКАЗА АДМИНИСТРАЦИИ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ
Дмитрий Михайлович
Кипнис



С 1 января 2007 года согласно итогам проведенного 17 апреля 2005 года референдума Красноярский край, Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский автономные округа объединены в единый Красноярский край.

Сегодня Красноярский край является вторым по размерам регионом России после Республики Саха (Якутия). Более половины его площади, а территории Таймырского, Эвенкийского, Туруханского районов полностью находятся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеет ограниченную транспортную доступность.

Одним из последствий объединения является необходимость организации единой системы государственного заказа, оптимизации товаропотоков с учетом географического размещения бюджетных организаций и ограниченности транспортной доступности. Параллельно решается задача по выполнению требований действующего законодательства в сфере размещения государственного заказа. Прошедший после объединения год показал, что данная задача решается вполне успешно.

ОСОБЕННОСТИ УСТРОЙСТВА СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА

Основными субъектами системы государственного заказа Красноярского края в соответствии с действующим законодательством являются:

- 1) государственные заказчики – органы исполнительной власти края и бюджетные учреждения;
- 2) уполномоченные органы;
- 3) орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения государственного заказа, в качестве которого выступает Служба по контролю за ценообразованием и размещением государственного заказа администрации Красноярского края.

Своеобразно устроена система уполномоченных органов. В структуре администрации края функции уполномоченных органов возложены на три агентства:

- 1) агентство строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации края;
- 2) агентство промышленности, энергетики, связи, транспорта и дорожного хозяйства администрации края;
- 3) агентство государственного заказа администрации края.

Первые два агентства помимо основных функций по управлению в определенной сфере государственной деятельности выполняют функции уполномоченных органов при размещении заказов на выполнение работ по капитальному строительству и ремонту и дорожному строительству в соответствии с основными полномочиями. Агентство государственного заказа администрации края выполняет функции уполномоченного органа при размещении государственного заказа на поставку всех видов товаров, выполнение работ и оказание услуг, не входящих в сферу компетенции указанных выше агентств. Помимо указанных функций агентство государственного заказа осуществляет формирование общего плана краевых государственных закупок и плана централизованных закупок.

Фактически после вступления в силу Федерального закона №94-ФЗ система государственного заказа не претерпела существенных преобразований. В структуре администрации был создан контролирующий орган, созданы официальное печатное издание

и официальный сайт для опубликования информации о размещении государственного заказа. Все, что касалось взаимоотношений между государственными заказчиками, уполномоченными органами, подверглось незначительным изменениям для достижения соответствия требованиям Закона.

Централизованное размещение государственного заказа является основной отличительной чертой системы государственного заказа Красноярского края. Его сущность заключается в объединении потребностей всех бюджетных организаций, выделении наиболее важных групп товароматериальных ценностей, работ, услуг и последующем проведении централизованных конкурсов или аукционов.

Размещение заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, не включенных в план централизованных закупок, государственные заказчики осуществляют самостоятельно.

Для формирования плана государственных закупок в Красноярском крае сформирован собственный классификатор продукции, на основании которого осуществляется сбор заявок на закупку товаров, работ, услуг, формирование конкурсной и аукционной документации. Для выполнения указанных задач классификатор максимально детализирован, предусматривает весь спектр закупаемых товаров, работ, услуг, вплоть до полного наименования конечной продукции, однозначно ее характеризующего. Пример представлен на рисунке 1.

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ РАБОТЫ АГЕНТСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА АДМИНИСТРАЦИИ КРАЯ

Доля централизованных закупок в общем объеме государственных краевых закупок с 2003 года постоянно увеличивается.

Доля централизованных закупок в общем объеме в 2005 году составила 1059 млн. рублей (47,4% от общего объема государственных закупок).

Доля централизованных закупок в общем объеме в 2006 году составила 2682 млн. рублей (71,1%).

Доля централизованных закупок в общем объеме в 2007 году составила 2769 млн. рублей (61,3%).

Рост объемов централизованных закупок сопровождается одновременным увеличением количества формальных процедур размещения государственного заказа, проводимых в соответствии с Федеральным законом №94-ФЗ.

В 2005 году проведено конкурсов – 72.

В 2006 году проведено конкурсов – 136.

В 2007 году проведено конкурсов и аукционов – 217.

Также растет количество бюджетных учреждений, что связано с перераспределением полномочий между отдельными уровнями государственной и муниципальной власти, а также объединением Красноярского края, Таймырского и Эвенкийского автономных округов.

Количество бюджетополучателей в 2004 году – 343.

Количество бюджетополучателей в 2005 году – 541.

Количество бюджетополучателей в 2006 году – 722.

Количество бюджетополучателей в 2007 году – 733.

Положительной тенденцией также является рост числа участников проводимых агентством государственного заказа администрации края процедур.

В 2004 году участников – 253.

В 2005 году участников – 568.

В 2006 году участников – 541.

В 2007 году участников – 781.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА НА ТЕРРИТОРИИ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

К сожалению, на сегодня существует достаточно много нерешенных проблем, осложняющих работу агентства и государственных заказчиков. Если говорить о внутренних проблемах, присущих Красноярскому краю (и прочим географически крупным регионам), то к основным следует отнести:

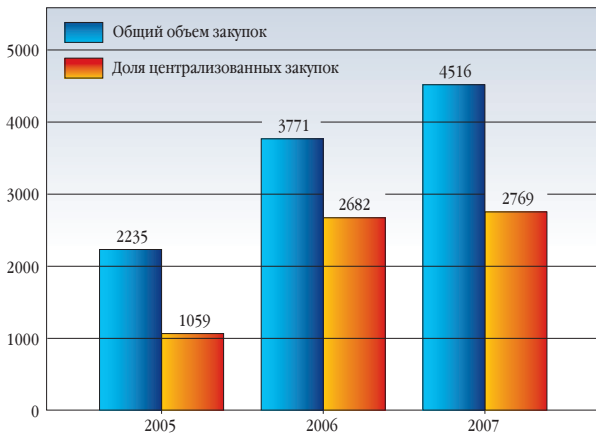
- 1) большую географическую разбросанность учреждений; кроме того, ряд учреждений находится в удаленных населенных пунктах в сельской местности, слабо технически оснащены и испытывают дефицит квалифицированных кадров для выполнения функций по размещению государственного заказа;
- 2) издержки организации бюджетного процесса, вследствие которых значительная часть лимитов выделяется в четвертом квартале посредством внесения изменений в бюджет, и выполнение поставки до конца года с учетом проведения конкурсной процедуры представляется затруднительным в силу коротких сроков;
- 3) нерациональное планирование смет расходов бюджетных учреждений, которое основывается на индексировании фактических расходов предыдущих лет, вследствие чего в течение года возникают существенные перераспределения физических объемов закупаемых товаров по сравнению с первоначальными заявками. Это в свою очередь вызывает необходимость проведения повторных процедур на закупку аналогичных товаров.

Помимо перечисленного, ряд трудностей возникает в связи с применением норм Федерального закона №94-ФЗ:

1. На территории РФ отсутствуют единые классификаторы и номенклатура товаров (работ, услуг), что затрудняет проведение сравнительного ценового анализа закупок по различным территориям и систематизацию информации о данных товарах (работах, услугах) на федеральном и региональном уровнях.
2. В настоящее время существует большое количество органов, контролирующих государственные закупки, дублируя функции друг друга, – служба по контролю за ценообразованием администрации

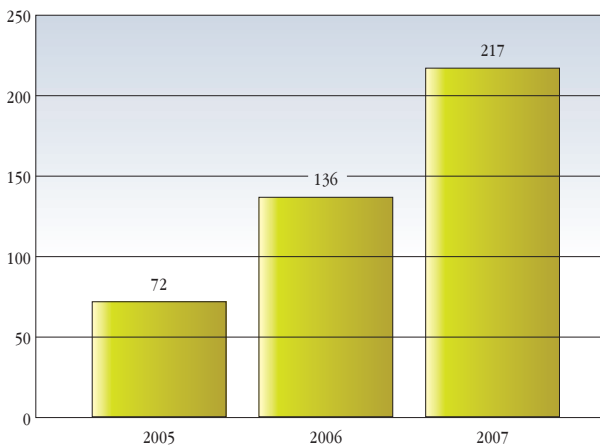


1



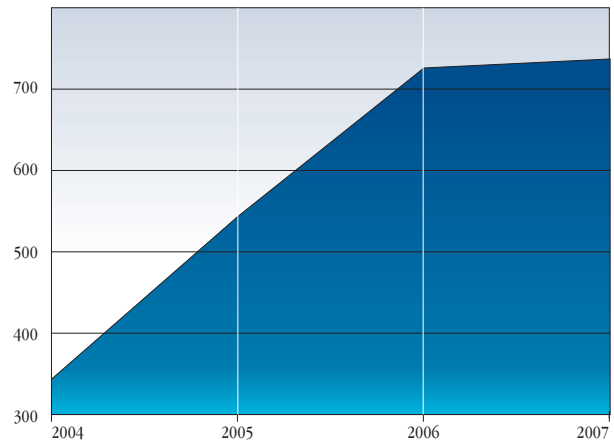
ДОЛЯ ЦЕНТРАЛИЗОВАННЫХ ЗАКУПОК В ОБЩЕМ ОБЪЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРАЕВЫХ ЗАКУПОК С 2005 ГОДА

2



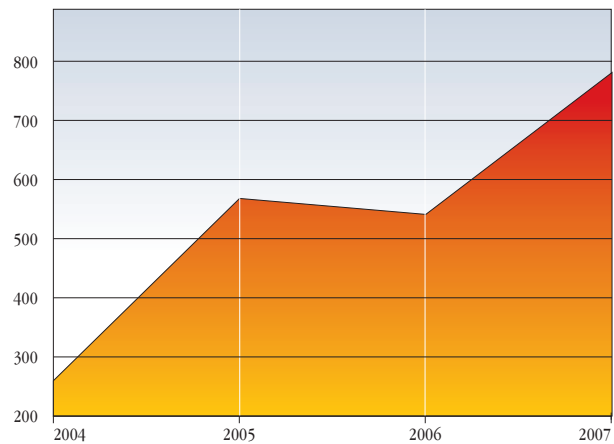
КОЛИЧЕСТВО ФОРМАЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР РАЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА, ПРОВОДИМЫХ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ №94-ФЗ

3



КОЛИЧЕСТВО БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

4



ЧИСЛО УЧАСТНИКОВ ПРОВОДИМЫХ АГЕНТСТВОМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА АДМИНИСТРАЦИИ КРАЯ ПРОЦЕДУР

края, счетная палата, территориальное УФАС, отделы по контролю за государственными закупками прокуратуры, регионального управления ФСБ России, Управления по борьбе с экономическими преступлениями ГУВД МВД России. Все вышеперечисленные службы в течение года проводят плановые проверки, запрашивая однотипную информацию, проверяя одни и те же конкурсы, тем самым отвлекая ресурсы, прямое назначение которых связано с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

3. С вступлением в силу Федерального закона №94-ФЗ участники размещения заказа оказались максимально застрахованы от необоснованных действий государственного заказчика и конкурсных (аукционных) комиссий. При этом сам государственный заказчик при нарушении существенных условий государственных контрактов поставщиками не имеет возможности оперативно отреагировать на такие нарушения и расторгнуть государственный контракт.

4. В настоящее время сформирован перечень товаров (работ, услуг) (распоряжение Правительства РФ от 15 мая 2007 года №609-р), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона, в который вошли практически все группы товаров. Это ведет к закупке самого дешевого, некачественного товара по следующим группам: мягкому инвентарю, детской одежде, мягкой мебели, продуктам питания и т.д. В то же время основное назначение учреждений, закупающих такого вида товары, – предоставление бюджетной услуги населению. Соответственно, качество закупаемой продукции напрямую сказывается на качестве предоставляемой услуги. Представляется, что вопрос стоимости в данном случае играет второстепенную роль.

5. При размещении государственного заказа на право поставки медикаментов основной проблемой является определение эквивалентности лекарственных средств. При проведении аукционов



зачастую вместо оригинальных препаратов покупаются дженерики, признающиеся эквивалентными по активному действующему веществу.

Однако, как показывает клиническая практика, оригинальные лекарственные препараты и дженерики, содержащие одинаковые активные действующие вещества в тех же фармацевтических формах и дозах, могут существенно отличаться как по терапевтической эффективности, так и по частоте возникновения побочных реакций.

При этом дженерики имеют значительно меньшую стоимость по сравнению с оригинальными препаратами и при проведении аукциона закупка их осуществляется по более высоким ценам. Следовательно, выглядит целесообразным оригинальные лекарственные средства указывать в аукционной документации по торговым наименованиям, а дженерики сопровождать словами «или эквивалент».

б. При размещении государственного заказа на закупку сложного дорогостоящего оборудования возникают проблемы, связанные с определением соответствия предлагаемых моделей запрашиваемым функционально-техническим характеристикам.

В рамках настоящего законодательства оценка заявок на участие в конкурсе проводится исключительно тендерной комиссией, большинство членов которой не являются специалистами в области закупаемого оборудования и не могут профессионально сравнить функционально-технические характеристики продукции.

В этой связи предпочтительно использовать экспертные независимые комиссии (состоящие из специалистов в области предмета торгов), мнение которых

учитывалось бы конкурсной комиссией при определении победителей конкурсов. При этом комиссия может создаваться на различных уровнях (ведомственном / межведомственном; федеральном / региональном) в зависимости от цены контракта и сложности поставляемого оборудования.

Очевидно, что система государственного заказа будет развиваться и дальше. Наиболее вероятным путем развития является построение вертикальной системы, устроенной по единообразному принципу.

На сегодняшний день система централизованного государственного заказа сформирована только на уровне субъектов РФ. Это позволяет группировать информацию, предоставлять сводную информацию в максимально детализированном виде соответствующим потребителям. Как следствие, подобная информация может служить ориентиром промышленным предприятиям по видам и объемам потребляемой бюджетной системой продукции. На сегодняшний день нет возможности предоставить подобную информацию в полном виде как в масштабах страны, так и в масштабах отдельно взятого региона, поскольку ни на муниципальном уровне, ни на федеральном подобные системы не функционируют.

В то же время бюджетные организации функционируют не на открытом рынке – их деятельность подчинена жесткому финансовому плану – бюджету. Средства, предусмотренные в смете расходов того или иного учреждения, не являются его собственностью. Их расходование должно обеспечить предоставление бюджетной услуги потребителям. В таких условиях логично частичное заимствование элементов, применявшихся ранее при плановой экономике.