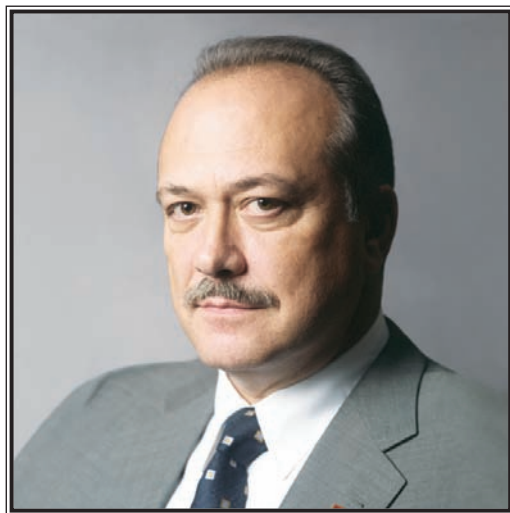


О ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ РАЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА ГОРОДА МОСКВЫ



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ МЭРА МОСКВЫ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ МОСКВЫ, РУКОВОДИТЕЛЬ
КОМПЛЕКСА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И РАЗВИТИЯ ГОРОДА МОСКВЫ,
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ КОМИССИИ
Юрий Витальевич Росляк

В соответствии с основными тенденциями и задачами развития экономики страны и г. Москвы, характерными чертами которых стали устойчивые темпы роста, сегодня во многом определяющим становится активное использование принципа конкурентности при размещении бюджетных средств, создание благоприятной конкурентной среды.

Это, с одной стороны, позволяет сэкономить значительные средства для экономики города и привлечь дополнительные инвестиции, с другой стороны, включить в экономическую деятельность более широкие предпринимательские круги не только Москвы и России, но и международные, обеспечить равные права для всех участников, сделать экономические процессы более открытыми и прозрачными.

Система размещения государственного заказа города Москвы

Комитет г. Москвы по организации и проведению конкурсов и аукционов (Тендерный комитет) был основан в 2004 году в соответствии с постановлением правительства Москвы №90-ПП от 17.02.2004, а в июле 2006 года постановлением правительства Москвы №462-ПП от 04.07.2006 комитет был преобразован в Департамент г. Москвы по конкурентной политике. Сегодня в столице сформирована и функционирует Единая система размещения государственного заказа, которая является централизованной, унифицированной по нормативно-методи-

ческому обеспечению и по информационному обеспечению (автоматизированная информационная система, интернет-сайт, печатный орган) и распределенной (двухуровневой) в части организации размещения заказа (торги, проводимые Тендерным комитетом и непосредственно государственными заказчиками в соответствии с функциональными обязанностями и полномочиями). Обеспечено системное планирование проведения торгов, открытость и гласность процедур проведения торгов, соблюдение законных прав и интересов участников торгов, методическое и нормативно-правовое обеспечение торгов, организовано обучение, повышение квалификации и аттестация кадров по вопросам торгов.

Размещаемые на конкурсной основе государственные заказы разбиты на два уровня. К 1-му уровню отнесены закупки свыше 10 млн. рублей и подрядные работы свыше 20 млн. рублей. Торги по размещению государственных заказов 1-го уровня проводятся централизованно Тендерным комитетом, а государственные заказы 2-го уровня размещаются в отраслевых структурах города и его административных округах.

В состав Единой городской торговой площадки входят: служба «одного окна» с техническими возможностями приема заявок, выдачи претендентам конкурсной документации, регистрации государственных контрактов и т.д., оснащенная современными техническими и электронными средствами для ее функционирования и полного информирования потенциальных претендентов о государственном заказе, размещаемом в Москве; помещения с необходимым техническим оснащением для проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок и освещения хода размещения государственного заказа, включая возможности аудио- и видеозаписи, трансляции торгов в сети Интернет; архив для хранения в течение трех лет документации по размещению государственного заказа; пресс-центр для освещения хода наиболее значимых торгов, получения оперативной информации СМИ, проведения брифингов и пресс-конференций. По аналогии созданы единые окружные и отраслевые торговые площадки для размещения государственных заказов 2-го уровня.

Важнейшей мерой по обеспечению открытости и прозрачности закупочной системы города стал запуск с октября 2004 года информационного интернет-портала Тендерного комитета по адресу www.tender.mos.ru. В открытом доступе на данном веб-сервере находятся исчерпывающие сведения по размещению государственного заказа г. Москвы в соответствии с требованиями действующего законодательства (вся документация по проводимым торгам), о торгах по подбору инвесторов на реализацию инвестиционных проектов, прочих торгах, результатах торгов, технологии их проведения и нормативных правовых документах. Аудитории портала также доступна информация о градостроительных программах Москвы, об актуальных событиях, происходящих в сфере деятельности Тендерного комитета, его задачах, функциях и структуре, контактная информация.

В 2004 году Тендерным комитетом введена в эксплуатацию автоматизированная информационная система Единого реестра контрактов и торгов (АИС ЕРКТ) – общегородская информационная система, обеспечивающая системное управление процессом размещения государственного заказа г. Москвы, работающая во взаимодействии с другими автоматизированными информационными системами города. Средствами АИС ЕРКТ обеспечивается автоматизация и учетная регистрация всех процедур размещения заказа и государственных контрактов, без которой финансовыми органами г. Москвы не принимаются к исполнению платежные обязательства. Система позволяет обеспечить единую регламентацию всех процедур размещения государственного заказа – от планирования и до момента исполнения обязательств по договору.

В рамках АИС ЕРКТ создана и функционирует разветвленная система реестров, включающая наряду с Реестром государственных контрактов Реестр торгов и запросов котировок, Реестр поставщиков, Реестр государственных заказчиков, Реестр специалистов, Реестр комиссий по размещению государственного заказа и др.

Важной составляющей АИС ЕРКТ является аналитический модуль, в котором консолидируется информация статистической отчетности, обобщается в виде данных, характеризующих результат размещения городского заказа и эффективность деятельности государственных заказчиков – получателей бюджетных средств по его размещению. Аналитический модуль позволяет ре-



ализовать мониторинг процесса размещения городского заказа, включая такие стадии, как планирование, подготовка и проведение торгов, заключение и исполнение государственного контракта. Результаты анализа используются при формировании планов и программ на последующие годы.

Таким образом, Единой городской системой размещения заказов для нужд г. Москвы обеспечивается:

- соблюдение в полном объеме требований действующего законодательства о размещении заказов;
- функционирование Единой городской торговой площадки: городской торговой площадки, на которой проводятся все конкурсы и аукционы городского уровня, окружных и отраслевых торговых площадок для размещения государственных заказов 2-го уровня, электронных торговых площадок;
- открытость и прозрачность закупочной деятельности правительства Москвы (функционирование официального интернет-портала);
- размещение заказов, регистрация процедур и контрактов в рамках единой общегородской информационной системы (АИС ЕРКТ);
- единый подход к организационному, методическому и нормативному правовому обеспечению размещения государственного заказа г. Москвы.

При этом основными задачами развития системы размещения государственного заказа являются:

- повышение эффективности размещения городского заказа и использования бюджетных средств;
- внедрение единого планового порядка размещения заказов;
- развитие добросовестной конкуренции, расширение и стимулирование участия физических и юридических лиц в размещении заказов;
- обеспечение управляемости единой системы размещения городского государственного заказа в процессе ее развития.

Важно отметить, что задачи, стоящие перед системой размещения государственного заказа, и пути их решения носят системный характер. В связи с изменениями законодательной и нормативной правовой базы значительные изменения претерпела существовавшая ранее практика размещения государственного заказа. Тем не менее, Москве удалось не только не снизить объемы закупок товаров, работ, услуг для нужд города, но и увеличить их.

Сведения о размещении государственного заказа в городе Москве

Создание Единой городской инфраструктурной системы размещения заказов позволило в 2007 году обеспечить проведение 80,5 тыс. процедур размещения городского заказа (в 2006 году – 42 тыс.) на сумму 447 млрд. рублей (в 2006 году – 293 млрд. рублей), в том числе на 1-м уровне Городской конкурсной комиссией – 6,5 тыс. торгов (лотов) объемом 281 млрд. рублей (63% от всего городского заказа). Зарегистрировано 262 тыс. государственных контрактов на сумму 754 млрд. рублей.

При этом доля закрытых конкурсов за исключением размещения государственных заказов, составляющих государственную тайну, была практически сведена до нуля.

По сравнению с 2004 годом число процедур выросло в 11 раз, а объем размещаемого заказа более чем в 3 раза. В I квартале 2008 года уже размещен заказ на сумму 186 млрд. рублей, что превышает весь объем 2005 года. Число процедур – 15,2 тыс. – превышает количество процедур, проведенных в 2005 году. В размещении заказа в настоящее время участвует более 5 тыс. государственных заказчиков и прямых бюджетополучателей.

Правительство Москвы активно практикует проведение аукционов в электронной форме в сети Интернет с использованием электронной цифровой подписи в режиме реального времени. Опыт



1



проведения таких аукционов показал их весьма высокую эффективность как по снижению трудоемкости и получению экономического результата (в среднем 14% снижения начальной цены контрактов), так и в части повышения прозрачности процедуры размещения заказа. Дело в том, что не только сами участники, но и любой желающий может наблюдать за ходом аукциона, сравнивать цены и делать выводы.

По итогам исследования, проведенного Национальной ассоциацией участников электронной торговли и общественным движением «Против коррупции» при поддержке Госдумы РФ, ФАС России и Счетной палаты РФ, Москва в 2007 году, точно так же как и в 2006 году, получила высший бал «PR++ гарантированная прозрачность».

Основы концепции развития единой торговой площадки

Для реализации программных задач, стоящих перед сферой размещения государственного заказа, его возросших объемов в городе сформирована и успешно функционирует система единой торговой площадки (ЕТП).

Единая торговая площадка – это такая инфраструктура размещения государственного заказа и привлечения инвестиций, обеспечивающая обязательный и типовой для всего города набор функций государственных органов и сервиса для бизнес-сообщества, которая предназначена для планирования, организации и проведения торгов, заключения контрактов, контроля за их исполнением. При этом от стадии планирования до окончательного исполнения контракта каждая процедура отслеживается технологически.

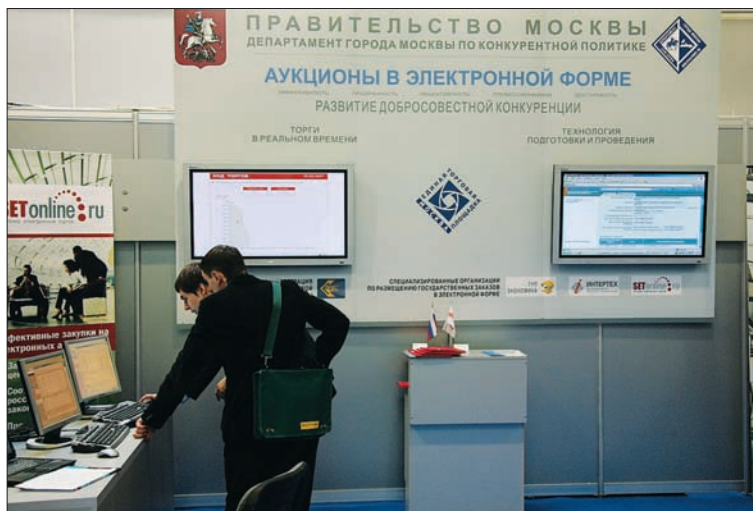
Торговая площадка в отдельности – это территориально обособленный элемент единой городской инфраструктуры, обеспечивающий нужды конкретного государственного заказчика, где каждый такой элемент обладает необходимой совокупностью стандартных ресурсов, определенных соответствующими нормативами.

Наличие единых требований позволяет создать их оптимальное число. Уже сегодня такие площадки обеспечивают возможность эффективной организации и проведения конкурсных процедур по единой технологии, которая позволяет рассматривать совокупность элементов ЕТП как единое целое пространство, в котором все процедуры учтены в едином реестре.

Таким образом, инфраструктура единой торговой площадки превращается из способа обеспечения текущей деятельности городской власти в технологию эффективного городского управления – основной элемент системы городского регулирования социально-экономического развития.



2



К основным задачам развития Единой торговой площадки г. Москвы следует отнести:

- обеспечение потребностей города в организации и проведении торгов и иных конкурсных процедур;
- обеспечение единых нормативно-методических подходов, стандартов и правил проведения торгов, формирование единого информационного пространства;
- обеспечение исполнения требований законодательства и нормативно-правовых актов по вопросам размещения государственного заказа и защиты конкуренции при проведении торгов;
- повышение эффективности системы управления и создание условий для повышения экономической эффективности процессов размещения государственного заказа и привлечения инвестиций.

В настоящее время в плане развития ЕТП значится ввод в эксплуатацию свыше 70 торговых площадок, при этом осуществляется методическое обеспечение проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок на данных площадках.

В соответствии с поручением по п. 6 постановления правительства Москвы от 31.07.2007 «О развитии Единой торговой площадки города Москвы» с IV квартала 2008 года размещение всех заказов второго уровня в форме торгов осуществляется по принадлежности исключительно на соответствующих установленным требованиям торговых площадках органов исполнительной власти города Москвы, не используемых для иных целей, кроме размещения городского заказа, организации и проведения торгов по подбору инвесторов на реализацию инвестиционных проектов, проведения иных торгов.

Государственные заказчики, которые приняли решение о нецелесообразности создания обособленной торговой площадки из-за малого объема размещения государственного заказа, должны организовать проведение торгов на базе торговых площадок, которые будут введены в эксплуатацию в установленном порядке.

Департаментом г. Москвы по конкурентной политике в 2006–2007 годах приняты в эксплуатацию 23 торговые площадки, осуществляющие размещение городского государственного заказа второго уровня, в том числе 10 окружных и 13 отраслевых.

На сегодняшний день в Москве переаттестовано 8 торговых площадок (Департамент финансов г. Москвы, Департамент образования г. Москвы, префектуры ВАО, ЗелАО, СВАО, СЗАО, ЮВАО, ЮЗАО г. Москвы); введено в эксплуатацию 26 торговых площадок (Комитет ветеринарии г. Москвы, Управление делами мэра и правительства Москвы, ОАТИ г. Москвы, Управление образования ЦАО, СЗАО, СВАО, ЮЗАО, ЮАО, САО, 17 управ районов СВАО г. Москвы).

Наличие обособленных торговых площадок для размещения госзаказа позволяет обеспечить открытость и прозрачность конкурентных процедур, доступность информации об их подго-



товке и проведении, строгую регламентацию процедур и действий всех участников в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами, снижение роли субъективных факторов при определении победителей торгов.

Созданная система обеспечивает гибкое размещение госзаказа с учетом изменяющегося законодательства, реализацию адресно-инвестиционной программы города, позволяет оперативно выявлять и в кратчайшие сроки устранять недостатки, оптимизировать деятельность городских структур, осуществлять эффективный контроль. Дальнейшее развитие системы, совершенствование механизма торговых площадок департамент рассматривает как основную задачу 2008 года.

Сетевой регламент основных мероприятий, проводимых органами исполнительной власти города Москвы, по размещению городского заказа

Переход к среднесрочному планированию бюджета и расходов на городские нужды – задача, поставленная не только новой редакцией Бюджетного кодекса. Ее решение позволит заказчикам получить гарантии по объему бюджетного финансирования на трехлетнюю перспективу, осуществить отбор поставщиков на более длительный срок.

Одним из эффективных инструментов его реализации стало объединение действующих положений и порядков в Сетевой регламент основных мероприятий по размещению городского заказа (постановление правительства Москвы от 31.07.2007 №642-ПП). Внедрение Сетевого регламента задает единый непрерывный цикл формирования на основе бюджета и реестра закупаемой продукции, эффективного планирования, подготовки и проведения торгов, регистрации и контроля за исполнением контрактов через подписание акта исполнения обязательств по контракту и его погашения в АИС ЕРКТ.

Вместе с тем планирование размещения городского заказа остается по-прежнему одним из наиболее проблемных вопросов. К формированию Реестра продукции и Плана-графика торгов на предстоящий год заказчики относятся, мягко говоря, формально. Не соблюдаются сроки разработки и утверждения проектной документации, формирования технических условий, необходимых для проведения торгов, не реализован должный уровень планирования проведения торгов, ритмичности в размещении заказов и пр.

В этой связи проектом постановления правительства Москвы «О мерах по совершенствованию системы размещения государственного заказа города Москвы», выпускаемым Тендерным комитетом, вводятся положения об утверждении планов-графиков размещения заказа распорядительными документами государственного заказчика, об особом порядке согласования внеплановых торгов.

Информационные технологии как основа Единой торговой площадки города Москвы

Как уже отмечалось выше, для проведения процедур размещения городского заказа и контроля в городе внедрена единая информационная система (автоматизированная информационная система ведения Единого реестра контрактов и торгов города Москвы (АИС ЕРКТ)), в которой имеются данные в режиме реального времени обо всех контрактах и основаниях их заключения. Вместе с тем департамент продолжает работу по дальнейшему развитию и усовершенствованию АИС ЕРКТ и портала государственных закупок г. Москвы (ПГЗМ). Так, введены в практику визуальные отличительные признаки городских программ и торгов для субъектов малого предпринимательства. Введены запреты на регистрацию комиссий, в которых доля членов, прошедших соответствующую подготовку, составляет



3



менее 50%; регистрацию государственных контрактов по результатам торгов с увеличением суммы контрактов более, чем это предусмотрено законодательством; регистрацию торгов без соответственного обеспечения, предусмотренного законодательством; объявление конкурсов на предметы торгов, которые требуют аукционной формы размещения заказа.

Разработан и внедрен раздел аналитики, позволяющий вести мониторинг размещения государственного заказа среди субъектов малого предпринимательства. Он включает сведения об участии субъектов малого предпринимательства в размещении государственного заказа; анализ объемов размещенного государственного заказа на процедурах среди субъектов малого предпринимательства; анализ номенклатуры закупаемой продукции среди субъектов малого предпринимательства.

В рамках развития функционала контрольного органа разработаны функционалы рабочего места сотрудника контрольного органа, позволяющие вести в режиме реального времени мониторинг размещения городского заказа по любому из заказчиков, проводить плановые и внеплановые проверки с возможностью автоматизированного формирования предписания и приостановки процедуры размещения заказа непосредственно с рабочего места и размещения соответствующих извещений на ПГЗ. – согласования конкурсной документации и регистрации дополнительных соглашений к государственным контрактам.

Доработана подсистема планирования размещения государственного заказа, позволившая перейти на трехлетние планы проведения процедур с возможностью мониторинга исполнения плана торгов на первом уровне.

Введена в опытную эксплуатацию технология согласования проектов распорядительных документов по реализации инвестиционных процессов в электронной форме, позволяющая ответственным представителям органов исполнительной власти города производить рассмотрения и согласования документов с использованием электронной цифровой подписи на основе безбумажных технологий.

Обеспечивается ввод в промышленную эксплуатацию разработанного в рамках АИС ЕРКТ функционала формирования конкурсной (аукционной) документации в электронном виде, что позволит полностью исключить нарушения процедурного характера.

Мониторинг размещения государственного заказа средствами АИС ЕРКТ, информационное взаимодействие по выявлению нарушений

В рамках усовершенствования аналитической подсистемы АИС ЕРКТ разработан и внедрен в эксплуатацию блок оперативного мониторинга процесса размещения государственного заказа.



за, позволяющий выявить области потенциальных нарушений государственными заказчиками норм законодательства и распорядительных документов, от стадии планирования размещения заказа до стадии исполнения государственного контракта по направлениям: соответствие плановых показателей Реестра продукции и планов-графиков процедур; анализ отклонения номенклатуры, заявленной в планах-графиках процедуры, от Реестра продукции; контроль за уровнем и способом размещения государственного заказа; причины несостоявшихся торгов; контроль сумм и сроков заключения контрактов; изменение аудитории участников как показатель развития конкурентной среды; анализ возможной «мнимой конкуренции», степени аффилированных участников процедуры размещения государственного заказа; размещение государственного заказа у единственного поставщика.

Несколько слов следует сказать о нарушениях, которые допускаются в ходе размещения госзаказа. Как правило, они носят типовой характер. Так, при подготовке размещения заказов зачастую наблюдается ненадлежащее качество подготовки документации, в особенности ее технической части, необходимой для организации торгов, недостаточная проработка проектов государственных контрактов и условий их выполнения, включая ответственность сторон и обеспечение их исполнения. При проведении торгов нередко принимаются необоснованные решения о допуске или об отказе в допуске участников к размещению заказов, нарушения установленного порядка оценки заявок, несвоевременная публикация протоколов заседаний комиссий, внесение в протоколы неверной информации. Что касается заключения контрактов, то здесь фиксируются: нарушение сроков заключения контрактов, несоответствие проекта государственного контракта, содержащегося в конкурсной документации, контракту, предъявляемому государственным заказчиком победителю торгов, заключение контракта на условиях, отличающихся от предложенных победителем торгов, отказ государственного заказчика от заключения контракта с победителем торгов по основаниям, не предусмотренным законом. А при исполнении контрактов нередко происходит изменение заказчиками дополнительными соглашениями первоначальных условий исполнения контракта, расторжение контрактов в одностороннем порядке.

И тем не менее, несмотря на проблемы, которые так или иначе возникают в рабочем процессе, можно с уверенностью констатировать, что процесс размещения заказа стал более открытым и прозрачным. Появился механизм действенного контроля за процессом размещения заказа, и функционирующая система в целом обеспечила размещение существенно возросшего объема городского заказа.