

Концепция повышения эффективности бюджетных расходов 2019-2024

Светлана Аппба



НАЦИОНАЛЬНАЯ
ЭЛЕКТРОННАЯ
ПЛОЩАДКА



Утверждено распоряжением
Правительства РФ
от 31.01.2019 № 117-р



Органам исполнительной власти
субъектов РФ рекомендовано
руководствоваться при формировании
документов, определяющих
направления повышения эффективности
бюджетных расходов.

Концепция повышения эффективности бюджетных расходов



Направления развития контрактной системы:

- совершенствование механизма планирования закупок;
- оптимизация процедур закупок;
- повышение взаимной ответственности заказчиков и исполнителей контрактов;
- расширение практики применения предусмотренных законодательством механизмов банковского и казначейского сопровождения;





Направления развития
контрактной системы:



оптимизация полномочий
контрольных органов в сфере
закупок;



развитие функциональных
возможностей государственной
информационной системы
"Независимый регистратор";



развитие функциональных
возможностей единой
информационной системы в
сфере закупок;



обеспечение открытости
закупок;



повышение эффективности
противодействия коррупции в
сфере закупок;



Совершенствование механизма планирования закупок предусматривает в том числе:



интеграцию планирования закупочной деятельности с бюджетным планированием за счет увязки планируемых закупок (в укрупненном виде), особенно выходящих за сроки действия лимитов бюджетных обязательств, с основными мероприятиями (ведомственными целевыми программами, проектами) в составе государственных (муниципальных) программ;



объединение плана закупок и плана-графика закупок в единый электронный документ, предполагающий поэтапную (с момента доведения лимитов бюджетных обязательств до начала определения поставщика) детализацию содержащейся в нем информации о планируемых закупках, с формированием полноценного описания объекта закупки, проекта контракта, обоснованной начальной (максимальной) ценой ("контрактное планирование") за 3 месяца до начала такой закупки;



Совершенствование механизма планирования закупок предусматривает в том числе:



повышение роли обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок и их связи с параметрами самих закупок, в том числе за счет исключения повторного обоснования начальных (максимальных) цен контрактов по конкретным закупкам, а также создания системы сопоставления начальных (максимальных) цен контрактов с данными обоснований бюджетных ассигнований;



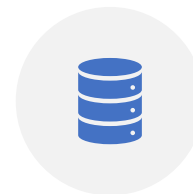
установление возможности начала процедур закупок, детализированных непосредственно в обоснованиях бюджетных ассигнований, до утверждения планов закупок (с заключением контрактов, предусматривающих начало их исполнения после доведения лимитов бюджетных обязательств);



Совершенствование механизма планирования закупок предусматривает в том числе:



завершение к 2020 году формирования не менее 28 разделов каталога товаров, работ, услуг, охватывающего основную часть закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, при введении функционирования основной части каталога с 2019 года;



обеспечение интеграции каталога с иными информационными системами, включая государственную информационную систему промышленности и единый структурированный справочник-классификатор лекарственных препаратов;



Совершенствование механизма планирования закупок предусматривает в том числе:



обеспечение на основе применения каталога товаров, работ, услуг возможности формирования и использования участниками контрактной системы информации о референтных ценах закупок, а также установление случаев поэтапного введения запретов на закупки товаров, работ, услуг с превышением определенного уровня цен и (или) характеристик, предусмотренных правилами нормирования;



обеспечение возможности строительства объектов с использованием экономически эффективной проектной документации повторного применения и формированием на ее основе начальной (максимальной) цены контракта;



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
НОРМИРОВАНИЯ В СФЕРЕ
ЗАКУПОК, ВКЛЮЧАЯ:



УСТАНОВЛЕНИЕ ЕДИНОГО
ПЕРЕЧНЯ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ,
ПОДЛЕЖАЩИХ ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ
НОРМИРОВАНИЮ, С
ВОЗМОЖНОСТЬЮ РАСШИРЕНИЯ
ТАКОГО ПЕРЕЧНЯ ПО РЕШЕНИЯМ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ;



УНИФИКАЦИЯ ПРАВИЛ
НОРМИРОВАНИЯ, УСТАНОВЛЕНИЕ
ЕДИНОГО ПОРЯДКА ПРИНЯТИЯ
АКТОВ О НОРМИРОВАНИИ,
УНИВЕРСАЛЬНОГО НАБОРА
ПАРАМЕТРОВ, ПОДЛЕЖАЩИХ
НОРМИРОВАНИЮ
(ХАРАКТЕРИСТИКИ, ЦЕНА,
ОБЪЕМ), СЛУЧАЕВ
ОБЯЗАТЕЛЬНОГО
НОРМИРОВАНИЯ ПРЕДЕЛЬНОЙ
ЦЕНЫ;



ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ
НОРМИРОВАНИЯ НА ОСНОВАНИИ
КАТАЛОГА ТОВАРОВ, РАБОТ,
УСЛУГ.



Оптимизация процедур закупок
предусматривает в том числе:



оптимизацию форм закупок, в том числе исключение запроса предложений, запроса предложений в электронной форме, объединение конкурса с ограниченным участием с открытым конкурсом, исключение двухэтапного конкурса в качестве отдельного способа закупки за счет объединения его с открытым конкурсом при сохранении возможности обсуждения объекта закупки до размещения извещения о такой закупке;



установление возможности осуществления закупки по цене единицы товара, работы, услуги независимо от объекта закупки в случае невозможности определения заказчиком фиксированного объема закупаемых товаров, работ, услуг, имея в виду наличие каталога товаров, работ, услуг;



Оптимизация процедур закупок
предусматривает в том числе:



установление положений об
указании в заявке на участие в
закупке работ по строительству
только согласия на поставку
товаров, выполнение работ,
оказание услуг в соответствии с
проектной документацией;



установление в отношении
денежных средств, находящихся
на специальных счетах, запрета на
совершение операций, не
связанных с закупкой, и списание
указанных средств по
основаниям, не связанным с
участием в закупках;



введение универсальной
стоимостной предквалификации,
предусматривающей допуск к
закупкам стоимостью свыше
определенного объема только
участников, имеющих успешный
опыт исполнения любого
контракта (договора) независимо
от предмета закупки в объеме не
менее 20 процентов от начальной
(максимальной) цены контракта;



Оптимизация процедур закупок
предусматривает в том числе:



предоставление права подачи
жалоб при осуществлении закупок
исключительно в целях защиты
прав и законных интересов
подателя жалобы либо в целях
защиты интересов
неопределенного круга лиц со
стороны профессионального
сообщества (с сохранением
возможности иных лиц направлять
обращения о проведении
внеплановой проверки);



определение поставщиков
(подрядчиков, исполнителей) на
основе принципов "электронного
магазина" с предварительным
размещением участниками
закупок заявок-оферт и
возможностью оперативного
выбора между ними предложения
с минимальными ценами (как в
отношении нынешних закупок
малого объема, так и более
крупных закупок в пределах
нормативно установленной
стоимости с возможностью поиска
и анализа соответствующих
предложений, а также фиксации
цен закупок в соответствии с
позициями каталога товаров,
работ, услуг);



Оптимизация процедур закупок предусматривает в том числе:



нормативное закрепление правил подготовки актов (решений) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об определении единственных поставщиков с учетом обязательного наличия при подготовке таких актов (решений) детального обоснования цены контракта и безусловного введения для таких контрактов казначейского сопровождения расчетов;



расширение практики централизации закупок, включая централизацию процедур закупок заказчиков различных публично-правовых образований;



заключение контрактов с единственным поставщиком по результатам несостоявшихся процедур в случае превышения нормативно установленного объема только с согласия Федеральной антимонопольной службы и с казначейским сопровождением указанных контрактов (с указанием на это в закупочной документации).



Повышение взаимной ответственности заказчиков и исполнителей контрактов предполагает:



наделение Министерства финансов Российской Федерации (наряду с отраслевыми ведомствами) полномочиями по разработке и утверждению типовых контрактов и типовых условий контрактов, содержащих исчерпывающий перечень взаимных обязательств заказчиков и поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и основанных на лучшей отраслевой и региональной практике;



наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по дифференциации сроков оплаты по контрактам;



утверждение единых форм банковской гарантии и акта сдачи-приемки поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, предусмотрев при казначейском сопровождении обязательность формирования и подписания указанных документов в единой информационной системе в сфере закупок;



ПОВЫШЕНИЕ ВЗАИМНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗАКАЗЧИКОВ
И ИСПОЛНИТЕЛЕЙ КОНТРАКТОВ
ПРЕДПОЛАГАЕТ:



ОГРАНИЧЕНИЕ СЛУЧАЕВ
АВАНСИРОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ,
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) КОНТРАКТОВ
И РАСШИРЕНИЕ СЛУЧАЕВ
КАЗНАЧЕЙСКОГО
СОПРОВОЖДЕНИЯ
ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ АВАНСОВ;



НАДЕЛЕНИЕ ЗАКАЗЧИКА В СЛУЧАЕ
РАСТОРЖЕНИЯ КОНТРАКТА С
ПОСТАВЩИКОМ (ПОДРЯДЧИКОМ,
ИСПОЛНИТЕЛЕМ) ПРАВОМ
ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА С
ДРУГИМ УЧАСТНИКОМ ЗАКУПКИ
ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ПРОВЕДЕНИЯ
КОНКУРЕНТНОГО ОТБОРА БЕЗ
ПОВТОРНОГО ПРОВЕДЕНИЯ
ЗАКУПКИ;



УСТАНОВЛЕНИЕ СЛУЧАЕВ
ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА С
УЧАСТНИКОМ, СВЕДЕНИЯ О
КОТОРОМ ВКЛЮЧЕНЫ В РЕЕСТР
НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ
ПОСТАВЩИКОВ, ПРИ КОТОРЫХ
ПРИМЕНЯЮТСЯ ОСОБЫЕ
УСЛОВИЯ ИСПОЛНЕНИЯ
КОНТРАКТА, В ТОМ ЧИСЛЕ ЗАПРЕТ
АВАНСИРОВАНИЯ.



С целью оптимизации полномочий контрольных органов в сфере закупок необходимо:



сформировать вертикаль процедурного контроля, обеспечивающую единство правоприменительной практики и методологии реализации контрольных полномочий контрольных органов в сфере закупок;



установить актом Правительства Российской Федерации единый порядок осуществления контроля в сфере закупок, в рамках которого будет внедрен риск-ориентированный подход при организации контроля за закупками, и порядок оценки эффективности деятельности контрольных органов в сфере закупок, предусматривающий в том числе показатели такой оценки;



С целью оптимизации полномочий контрольных органов в сфере закупок необходимо:

- установить возможность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок, осуществлять полномочия органов местного самоуправления муниципального района и органов местного самоуправления городского округа, уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок;
- установить необходимость передачи материалов в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, для возбуждения дел об административных правонарушениях в случаях их выявления соответствующими органами местного самоуправления;



С ЦЕЛЬЮ ОПТИМИЗАЦИИ
ПОЛНОМОЧИЙ КОНТРОЛЬНЫХ
ОРГАНОВ В СФЕРЕ ЗАКУПОК
НЕОБХОДИМО:



ИСКЛЮЧИТЬ ВОЗМОЖНОСТЬ
ДУБЛИРОВАНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ
ФУНКЦИЙ РАЗЛИЧНЫХ
КОНТРОЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ
ЗАКУПОК;



АКТУАЛИЗИРОВАТЬ И
СИСТЕМАТИЗИРОВАТЬ СОСТАВЫ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ (В ТОМ ЧИСЛЕ
В СВЯЗИ С ПЕРЕВОДОМ ЗАКУПОК
В ЭЛЕКТРОННУЮ ФОРМУ);



ВКЛЮЧИТЬ БАНКИ В ПЕРЕЧЕНЬ
СУБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ, А ТАКЖЕ
УСТАНОВИТЬ МЕРЫ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА
СОБЛЮДЕНИЕ ИМИ ТРЕБОВАНИЙ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В
СФЕРЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ.



Планируется развитие функциональных возможностей государственной информационной системы "Независимый регистратор", которая должна обеспечивать мониторинг доступности (работоспособности) единой информационной системы в сфере закупок и электронной площадки, хранение информации о такой доступности (работоспособности), фиксацию в режиме реального времени действий (бездействия) участников контрактной системы, а также хранение информации о действиях (бездействии) участников контрактной системы в единой информационной системе в сфере закупок и на электронной площадке, включая информацию об электронных документах, формируемых участниками контрактной системы.



Развитие функциональных возможностей единой информационной системы в сфере закупок будет осуществляться за счет:

размещения в единой информационной системе в сфере закупок типовых контрактов в структурированном виде с последующим их обязательным использованием при осуществлении закупки (так называемый конструктор проекта контракта на основе типового контракта);



завершения к 2020 году установления единых требований к содержанию и порядку размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, формируемых при осуществлении закупки, в том числе предусматривающих:

- единый порядок ввода информации в единой информационной системе в сфере закупок;
- формирование всех документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе, в электронной форме в структурированном виде с возможностью автоматического использования информации, уже размещенной в единой информационной системе в сфере закупок;
- автоматизацию формирования протоколов, составляемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя), на основе данных единой информационной системы в сфере закупок.



Развитие функциональных возможностей единой информационной системы в сфере закупок с учетом предлагаемых решений позволит:

осуществлять оценку степени достижения целей закупок и их обоснованности;

проводить аудит в сфере закупок посредством проверки, анализа и оценки информации об осуществляемых расходах на закупку, о планируемых к заключению, заключенных и исполненных контрактах;

устанавливать причины выявленных отклонений и недостатков и формировать предложения по их устранению;

осуществлять мониторинг цен при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.



Обеспечение открытости закупок наряду с внедрением электронных процедур, развитием функциональных возможностей государственной информационной системы "Независимый регистратор" и единой информационной системы в сфере закупок предполагает:

постоянное взаимодействие с общественными организациями, заказчиками и уполномоченными органами (в том числе субъектов Российской Федерации);

создание библиотеки лучших региональных и отраслевых практик закупок;

внедрение методик оценки качества организации закупок;

изменение порядка осуществления и формирования ежегодных аналитических отчетов о проведении мониторинга закупок;

создание при Министерстве финансов Российской Федерации совета по вопросам совершенствования законодательства Российской Федерации о контрактной системе.



Повышение эффективности противодействия коррупции в сфере закупок, помимо обеспечения полноты, доступности и прозрачности информации о закупках, перевода их в электронную форму, планируется обеспечить:

установлением обязанности члена комиссии заказчика по осуществлению закупок сообщать заказчику о возникновении конфликта интересов с определением объема сведений и порядка их представления заказчику, а также административной ответственности за неисполнение указанного требования;

уточнением единых требований к участникам закупки в части декларирования в заявке обязанности сообщать заказчику информацию о физическом лице, у которого может возникнуть конфликт интересов в связи с участием такого участника в закупке;

усилением контроля за деятельностью должностных лиц заказчика, направленного на выявление необоснованного начисления поставщику неустойки (штрафа, пени) или неправомерного расторжения контракта, в том числе в одностороннем порядке.



В дальнейшем необходимо исходить из стабилизации правового регулирования контрактной системы в сфере закупок с проработкой вопроса о целесообразности его кодификации. В случае принятия такого решения будет разработан **кодекс государственных и муниципальных закупок.**