

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ, ИСПОЛНИТЕЛЕЙ) ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НУЖД ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА II КВАРТАЛ 2014 ГОДА

Во втором квартале 2014 года министерством по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области (далее – министерство) в целях обеспечения эффективного использования средств бюджета Иркутской области осуществлялся прием заявок на закупку заказчиков, формирование и публикация документации о закупках, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения нужд Иркутской области.

1. КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ И КАЧЕСТВЕННЫЙ АНАЛИЗ ЗАЯВОК НА ЗАКУПКУ.

Количество заказчиков, размещающих заявки на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств бюджета Иркутской области и зарегистрированных в АИС «АЦК-Госзаказ» составляет 1005 единиц. В отчетном периоде заявки на размещение заказа через министерство подало 446 заказчиков, что на 60 единиц больше, чем за весь 2013 год.

В течение отчетного периода заказчиками Иркутской области в АИС «АЦК-Госзаказ» сформировано 8 022 заявок на закупку. Количество сформированных заявок на 3 601 единиц, или в 1,8 раза превышает уровень аналогичного периода 2013 года.

Из общего количества сформированных заявок на закупку в министерство поступила 5 301 заявка, что на 2 573 заявки (в 1,9 раза) больше, чем за 2 квартал 2013 года и на 641 заявку больше, чем в 1 квартале 2014 года. Из числа поступивших в министерство заявок отказано по всем основаниям, включая отказ от проведения закупки по просьбе заказчика и в связи с признанием закупки несостоявшейся 54,6% заявок.

Статистика по заявкам заказчиков:

Заявки на закупку	2 квартал 2013		2 квартал 2014	
	Кол-во	Удельн. вес	Кол-во	Удельн. вес
Общее количество сформированных заказчиками заявок на закупку	4421	100%	8022	100%
Не поступили в уполномоченный орган (по причинам отказа заказчика от подачи заявки, переноса срока подачи заявки, отсутствия лимитов бюджетных средств, отказа главными распорядителями бюджетных средств Иркутской области)	1693	38,3%	2721	33,9%
Отказано уполномоченным органом (по причинам несоответствия действующему законодательству, порядку взаимодействия)	882	20,0%	2043	25,5%

Принято в обработку уполномоченным органом (с учетом переведенных в статус «отказано» по результатам несостоявшихся закупок)	1846	41,7%	3258	40,6%
--	------	-------	------	-------

Основанием для отказа явилось несоответствие требованиям Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) и Положения о министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 12 августа 2013 года № 301-пп, при этом основными причинами стали:

- неверно выбранный способ определения поставщика;
- отсутствие необходимых прилагаемых документов к электронному документу заявка на закупку в АИС «АЦК-Госзаказ»;
- декомпозиция (искусственное дробление размещенного заказа на поставку одноименных товаров (работ, услуг);
- группировка товаров (работ, услуг), составление технического задания без учета требований Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
- отсутствие обоснования или некорректное обоснование начальной максимальной цены контракта;
- наличие несоответствия предмета контракта наименованию размещаемого заказа, техническому заданию, кодам товаров, работ, услуг;
- отсутствие или некорректное заполнение полей электронного документа заявка на закупку, в том числе кодов ОКПД, банковских реквизитов для предоставления обеспечения заявок участников и исполнения контрактов;
- разночтения в документах, в том числе между заявкой и контрактом, заявкой и обоснованием начальной максимальной цены контракта, техническим заданием и контрактом.

2. АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ, ИСПОЛНИТЕЛЕЙ)

В отчетном периоде министерство проводило определение поставщиков следующими способами – открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, аукцион в электронной форме, запрос предложений и запрос котировок. В большинстве случаев закупки проводились в форме электронных аукционов на площадке оператора электронных торгов ООО «РТС-тендер».

Сводная таблица размещения по способам:

Тип размещения	Кол-во объявленных процедур (лотов)	Начальная максимальная цена	Сумма контрактов, заключенных на отчетную дату, руб.	Экономия бюджетных средств	
				руб.	%
Открытый конкурс	60/113	281 313 079,36	65 916 562,2	2 042 097,05	3,0%
Из них:					
состоялись	6	19 958 722,17	4 348 785,17	2 011 217,00	31,6%
не состоялись, один участник	57	158 425 342,50	61 567 777,03	30 880,5	0,1%
не состоялись, нет участников	16	18 502 474,92	X	X	X
в процессе размещения	34	84 426 539,77	X	X	X
Конкурс с ограниченным участием	189/808	263 273 725,45	71 493 049,13	7 456 626,22	9,4%
Из них:					
состоялись	163	73 092 782,78	39 786 439,55	3 458 347,89	8,0%
не состоялись, один участник	161	63 359 178,76	31 706 609,58	3 998 278,33	11,2%
не состоялись, нет участников	187	41 166 463,04	X	X	X
в процессе размещения	297	85 655 300,87	X	X	X
Электронный аукцион	2 925	2 513 981 816,35	1 490 325 183,59	201 568 001,36	11,9%
Из них:					
состоялись	1 304	1 159 298 724,65	905 360 344,55	198 870 863,56	18,0%
не состоялись, один участник	688	794 065 210,68	584 964 839,04	2 697 137,80	0,5%
не состоялись, нет участников	414	128 564 289,69	X	X	X
в процессе размещения	519	432 053 591,33	X	X	X

Запрос котировок	113	17 779 182,46	9 557 611,01	2 315 243,42	19,5%
Из них:					
состоялись	35	6 676 074,59	5 098 876,69	1 577 197,90	23,6%
не состоялись, один участник	33	6 307 111,24	4 458 734,32	738 045,52	14,2%
не состоялись, нет участников	33	2 561 843,92	X	X	X
предварительный отбор	3	0,03	X	X	X
в процессе размещения	9	2 234 152,68	X	X	X
Запрос предложений	22	25 395 087,84	3 938 787,00	127 898,69	3,1%
Из них:					
состоялись	1	111 912,27	84 000,00	27 912,27	2,0
не состоялись, один участник	13	14 999 896,75	3 854 787,00	99 986,42	2,5
не состоялись, нет участников	8	10 283 278,82	X	X	X
в процессе размещения	0	0,00	X	X	X
Всего	3 981	3 101 742 891,46	1 641 231 192,93	213 509 866,74	11,5%
В т.ч. состоявшиеся	1 509	1 259 138 216,46	954 678 445,96	205 945 538,62	17,7%

Сумма экономии в целях настоящего анализа рассчитывается как разница цены заключенных государственных контрактов и начальной максимальной цены закупок, по которым заключены контракты.

Общая сумма экономии при всех видах закупок для обеспечения нужд Иркутской области за 2 квартал 2014 года составила 213 509 866 рублей 74 копейки, что на 35 471 006 рублей 41 копейку больше, чем в первом квартале текущего года. В относительном выражении экономия состоявшихся процедур составила 17,7%. Показатель экономии всех проведенных процедур – 11,5%, что на 5,4 процентных пункта выше общего показателя по итогам 2013 года. Основной причиной роста общего показателя эффективности явилось повышение удельного веса контрактов, заключенных по итогам конкурентных состоявшихся процедур. В отчетном периоде по результатам несостоявшихся торгов, на которые была подана или допущена одна заявка, заключено 41,8% контрактов, что на 6,8 процентных пункта ниже уровня 2013 года.

В отчетном периоде существенно выросла доля конкурсов в общем объеме закупок - с 6,9% по результатам 2013 года до 23,1%. Всего во 2 квартале 2014 года было объявлено 249 конкурсов по 921 лотам. Для сравнения за весь предыдущий год было проведено 62 открытых конкурса с общим числом лотов 95 единиц. Значительный рост конкурсов связан с введением Федеральным законом 44-ФЗ нового способа определения поставщиков – конкурса с ограниченным участием, позволяющего предъявлять к участникам дополнительные требования. Конкурс с ограниченным участием был выбран министерством для закупок продуктов питания как наиболее способствующий минимизации поставок некачественного продовольствия в учреждения социальной сферы Иркутской области.

Открытыми конкурсами осуществлялся подбор поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в основном для оказания медицинских и социальных услуг по заявкам учреждений, подведомственных министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, услуг страхования.

Экономия бюджетных средств Иркутской области по итогам проведенных конкурсов составила 6,5% против 4,7% по итогам 2013 года. При этом экономия в случае наличия конкуренции составила 11%. В 2013 году - 5,3%. Наибольшие показатели экономии получены по конкурсам на оказание услуг по зубопротезированию. По одному конкурсу – на оказание услуг по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель особо охраняемых территорий и объектов для министерства имущественных отношений Иркутской области экономия составила 70%: при начальной максимальной цене 2 832 267 рублей контракт заключен с ООО НПФ «Недра» на сумму 849 500 рублей.

Доля закупок, объявленных электронными способами в отчетном периоде сократилась до 73,5% с 93,1% по результатам 2013 года, что связано с ростом числа закупок, проводимых, в том числе, новыми способами определения поставщиков.

Из общего количества проведенных электронных аукционов 40,4 % не состоялись, в том числе 23,9% (против 32,9% в 2013 году) по причине вынесения решения о заключении контракта с единственным участником и 16,5% (против 13,4% в 2013 году) в связи с отсутствием заявок участников.

Одной из причин большого процента несостоявшихся торгов остается указание заказчиком в техническом задании характеристик требуемого к поставке товара, соответствующих характеристикам товаров одного производителя. Большинство закупок с единственным участником были совершены для нужд учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области. Снижение цены контракта на 70% и более зафиксировано на 49 аукционах, заказчиками которых в основном являлись так же учреждения, подведомственные министерству здравоохранения Иркутской области.

Наиболее эффективным по показателю экономии был способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения запроса котировок – 19,5% общий показатель и 17,5% по состоявшимся процедурам. В отчетном периоде проведено 3 предварительных отбора участников на оказание услуг, предусмотренных Перечнем товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.09.2013 № 1765-р, а именно на оказание авиационных услуг. По итогам процедур в перечень поставщиков, подрядчиков, исполнителей в целях последующего осуществления закупок у них товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок включены ООО «Авиационная компания «Панх», ОАО «Авиакомпания «Ангара».

3. АНАЛИЗ КОНКУРЕНЦИИ

Всего на проведенные министерством за 3 месяца 2014 года закупки подано 8 609 заявок на участие от поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Среднее количество участников на 1 процедуру, включая процедуры, на которые не было подано или допущено ни одного участника - 2,5 по всем способам определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей. Среднее количество участников состоявшихся процедур - 3,5, состоявшихся процедур и процедур, на которые подана (допущена) только одна заявка – 2,7.

Наиболее высокий показатель конкуренции – 3,7 по состоявшимся и 2,5 с учетом несостоявшихся процедур по всем основаниям, сложился на электронных аукционах. В 9 случаях участие в торгах приняло более 20 участников, предметом которых являлись услуги по текущему и капитальному ремонту. Снижение цен при данном уровне конкуренции варьировал в диапазоне от 28. до 56%.

4. ОРГАНИЗАЦИЯ МОНИТОРИНГА ЗАКУПОК

В соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ, часть 1 статьи 97, предусматривающая проведение мониторинга закупок, вступает в силу с 1 января 2016 года. В целях организации процедуры мониторинга министерством разработано и утверждено Положение о порядке проведения мониторинга закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сформированы технические задания на разработку отчетных форм в автоматизированной информационной системе «АЦК-Госзаказ», позволяющие осуществлять анализ и мониторинг закупок.

В реализации задачи по недопущению поставок в учреждения социальной сферы некачественных и опасных продуктов проведены:

1. анализ закупок продовольствия местного производства, поставляемого для учреждений, подведомственных министерствам

здравоохранения, образования, социального развития, опеки и попечительства Иркутской области за 1 квартал 2014 года;

2. анализ закупок продуктов питания муниципальными образованиями Иркутской области за 1 квартал 2014 года;

На основании проведенного анализа выявлены актуальные проблемы при проведении закупок продовольствия, выработаны рекомендации и мероприятия, направленные на обеспечение поставок качественных продуктов питания в учреждения социальной сферы Иркутской области и обеспечения участия региональных сельхозпроизводителей в процедурах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в бюджетные учреждения. Материалы проведенного анализа использованы при проведении совещаний органов исполнительной власти Иркутской области по вопросам обеспечения качественным продовольствием социальных учреждений.

Для определения перечня товаров, работ, услуг, закупки которых для обеспечения государственных нужд Иркутской области в 3 квартале 2014 года осуществляются путем проведения совместных конкурсов или аукционов проведен мониторинг планов-графиков заказчиков на предмет выявления потребности в одних и тех же товарах с учетом сроков, объемов и мест планируемых поставок.

5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Основной характеристикой работы министерства во втором квартале текущего года явилось резкое увеличение общего количества и объема закупок, размещаемых через уполномоченный орган в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации на фоне неготовности информационных систем к работе в рамках Федерального закона №44-ФЗ.

Показатели деятельности министерства свидетельствуют о достижении целей, устанавливаемых в рамках реформирования системы государственных закупок, проводимых Правительством Российской Федерации, Правительством Иркутской области.

Вместе с тем, проведенный министерством анализ закупок региона выявил ряд основных проблем, в числе которых:

1. неэффективное функционирование информационной системы, отсутствие возможности сопровождения полного цикла закупочной деятельности от планирования и размещения до мониторинга исполнения государственных контрактов с учетом положений Федерального закона № 44-ФЗ;

2. отсутствие единообразия при формировании технических заданий на одни и те же товары, формирование заказчиками неконкурентных технических заданий на закупаемую продукцию;

3. различные подходы при формировании цены контракта на одни и те же товары;
4. неэффективное ценообразование децентрализованных закупок;
5. отсутствие систематизации закупок однородных товаров;
6. малоэффективное применение принципов конкуренции и состязательности участников закупок в соответствующих процедурах;
7. низкоэффективная система планирования государственных закупок.

Во 2 полугодии 2014 года министерством будет продолжена работа по обеспечению прозрачности процедур определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей, что является основой дальнейшего развития добросовестной конкуренции, повышения качества продукции, закупаемой для государственных нужд Иркутской области, снижения уровня коррупции и оптимизации расходования бюджетных средств при обеспечении государственных нужд. В целях реализации поставленных задач предлагается:

1. рекомендовать главным распорядителям бюджетных средств организовать работу по усилению контроля за качеством подготовки заявок на закупки;
2. внедрить систему рейтингования заказчиков на основе ключевых показателей эффективности;
3. провести комплекс мероприятий по организации проведения централизованных закупок по видам объектов закупок;
4. обеспечить комплекс мероприятий по централизации закупок, осуществляемых за счет межбюджетных трансфертов;
5. определить правила нормирования в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Иркутской области;
6. продолжить работу по созданию региональной информационной системы в сфере закупок Иркутской области;
7. организовать систему планирования и обсуждения закупок крупного оборудования для учреждений здравоохранения, образования и социальной сферы;
8. внедрить механизмы, обеспечивающие общественный контроль в сфере закупок Иркутской области.