

**НАБИУЛЛИН В.Ш., КУЗНЕЦОВА И.В.**

# МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКУПОК

---

**Ключевые слова:** государственные закупки, контракт, электронные закупки, товар, информационное обеспечение

**П**розрачность процесса государственных закупок, начиная от планирования (формирования) до исполнения государственных контрактов, является обязательным условием справедливых и объективных отношений бизнеса и власти в отношении распределения бюджетных средств, отсутствия предвзятости и предпочтения в размещении государственных заказов (Кузнецова, 2009).

Так, для государственного заказчика размещенная информация о его намерении приобрести определенную продукцию гарантирует привлечение для этой цели широкого круга потенциальных поставщиков, что в свою очередь помимо собственно обеспечения публичности, может привести к изменениям в лучшую сторону описания продукции, условий поставки, комплектации, гарантий, эксплуатации. Кроме того, не следует забывать, что размещенная информация для заказчика служит своего рода страховкой от «интриги» закупки, особенно в современных условиях ажиотажного спроса различных СМИ на псевдоскандальные темы размещения государственных заказов (Информационно-аналитический журнал «Государственные закупки. Санкт-Петербург», 2010). Как потребитель информации заказчик нуждается в сведениях о требуемой продукции, состоянии рынка, форс-мажорных обстоятельствах, инфляционных тенденциях.

Прозрачность государственных закупок часто выступает в качестве одного из инструментов снижения возможных коррупционных рисков. Во многих государствах прозрачность, как и конкуренция, является неотъемлемым принципом государственных закупок. «Однако ученые-экономисты утверждают, что излишняя

---

НАБИУЛЛИН ВАСИЛЬ ШАМИЛЕВИЧ, ведущий специалист-эксперт сводно-аналитического отдела  
Федеральной службы по оборонному заказу (Рособоронзаказ)

КУЗНЕЦОВА ИРИНА ВЛАДИМИРОВНА, директор Института управления закупками и продажами  
им. А.Б. Соловьева НИУ ВШЭ

прозрачность может привести к росту коррупции (например, при проведении открытых процедур, поставщики видят предложения своих конкурентов и могут этим манипулировать, создавая картельные сговоры) или увеличению разного рода издержек (например, издержки публикации закупки, издержки оценочной комиссии и т.д.)» [П.2, с. 2].

Тем не менее публикация заказчиком извещения о закупке чего-либо повышает уровень конкуренции на торгах и увеличивает ответственность заказчика, тем самым снижая возможность коррупционных схем.

Поставщику информация чрезвычайно необходима как исходные условия его бизнеса – для финансового и ресурсного планирования, определения условий договоров с контрагентами и субподрядчиками, оценки и страховки рисков, расчетов дополнительных скидок и преимуществ от интеграции потенциальной поставки в долговременный бизнес-процесс. Отчасти поставщик, ориентирующийся на рынок продукции для государственных нужд, может использовать ретроспективную информацию о закупках для оценки сегментов рынка и возможности версификации бизнеса.

Одним из эффективных путей развития экономической системы является создание системы закупок товаров, работ и услуг. В настоящее время без системы государственных закупок (прокьюремента) невозможно полноценное функционирование экономики любого государства. Более того, во многих странах наблюдается четкая тенденция к росту количества государственных закупок, в том числе с применением средств информационного обеспечения и автоматизации.

Рассматривая систему государственных закупок в передовых странах мира, отметим несколько важных направлений государственных закупок.

Первое. Государственные закупки направлены на эффективное удовлетворение потребностей в товарах, работах и услугах. Государство, как и коммерческие организации, во главу угла ставит параметр эффективность. Эффективные закупки являются главной стратегической целью, как государства, так и коммерческих организаций. Эффективность заключается в максимально полном объеме удовлетворении потребностей и в приемлемый срок, с лучшим из возможных соотношений цены и качества (Кузнецова, 2005).

Второе. Поскольку большей частью проведение закупок в публичном секторе осуществляется государством в виде безотзывной оферты, которая характеризуется постоянством условий закупки со стороны заказчика, эффективные торги возможны только в конкурентных условиях (Кузнецова, 2009). Поэтому конкуренция неотъемлемая часть торгов в публичном секторе. Большая конкуренция достигается тогда, когда в торгах участвуют максимальное количество потенциальных участников, что без прозрачности закупок и хорошего информационного обеспечения закупок невозможно.

Третье. Государственные закупки должны помогать развитию малого и среднего бизнеса, национальных предприятий. Информация о проведении закупок должна быть доступна всем без исключения. Для достижения этого, государство должно развивать информационное обеспечение государственных и муниципальных закупок. Исследование эффективного информационного обеспечения невозможно без

изучения лучших практик (best practice), поскольку информационное обеспечение является во многом структурированной системой и определяет в целом уровень закупок в стране, поэтому целесообразно будет изучить лучший международный опыт информационного обеспечения закупок.

## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

### *Республика Корея*

Информационные технологии в Республике Корея активно внедряются и применяются как в сфере налогообложения, администрировании бюджетных средств, так и в сфере государственных закупок.

Одним из наиболее эффективных инструментов экономии бюджетных средств безусловно является система прокьюремента.

Учреждения, финансируемые за счет бюджетных средств, в рамках бюджетной системы Республики Корея наделены правоспособностью самостоятельных юридических лиц, в том числе полномочиями по принятию обязательств в рамках осуществления государственных закупок. Нужно отметить, что система прокьюремента Республики Корея комбинирует в себе централизованный и децентрализованный способы осуществления государственных закупок. Политика государства в данной сфере заключается в сокращении количества децентрализованных закупок, то есть осуществления закупок государственными органами самостоятельно и приведения системы в состояние, при котором закупки для нужд государства будут осуществляться, как правило, централизованно.

Сущность централизации прокьюремента заключается в следующем. В настоящее время в Республике Корея создан и функционирует специализированный орган – Центральное агентство государственных закупок (Public Procurement Service (PPS)) (далее – Агентство), в полномочия которого входит осуществление закупок товаров, работ и услуг за счет средств бюджета для нужд государственного сектора управления.

Что касается полномочий, то на сегодняшний день Агентство выполняет следующие пять основных функций (за исключением оборонных закупок) (Источник III.3, 2012):

1. Закупка отечественных и импортных товаров, работ и услуг для нужд государственных органов;
  - В 2010 году объем отечественных и импортных закупок составил 15 миллиардов и 526 миллионов долларов США соответственно<sup>1</sup>.
2. Контракты на крупные строительства для государственных нужд;
  - Общая сумма контрактов на строительные работы, завершенных с помощью Агентства в 2010 году, составляло примерно 17 миллиардов долларов США.
3. Запас и поставка основных сырьевых ресурсов;
  - Агентство закупает основные сырьевые и строительные материалы, такие как алюминий, медь и олово в целях как текущего потребления, так и консервирования

<sup>1</sup> Средний обменный курс за все 12 месяцев составил 1 157 южнокорейских вон за 1 доллар США в 2010 году Средний обменный курс за все 12 месяцев составил 1 157 южнокорейских вон за 1 доллар США в 2010 году.

(накопления), тем самым поддерживая дальнейшее развитие национальной экономики.

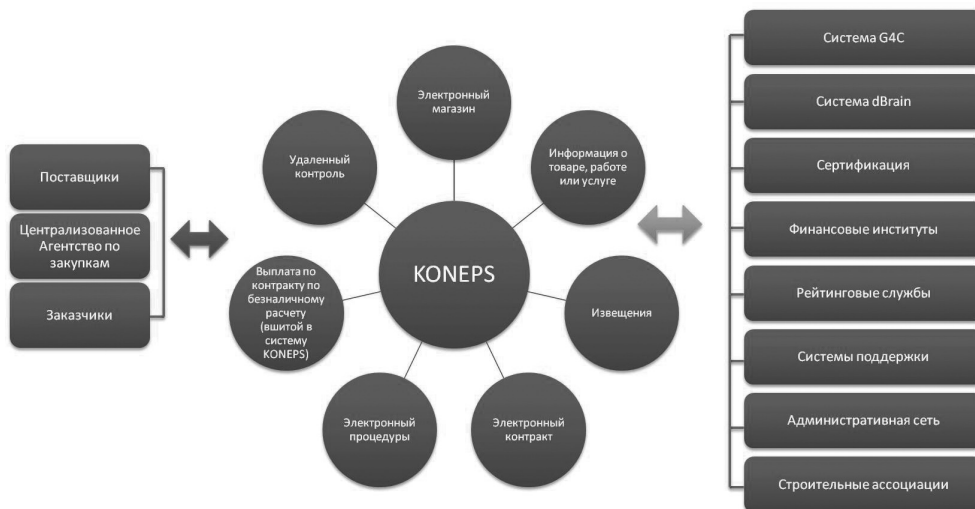
4. Эффективное управление государственным имуществом;
  - Агентство контролирует и обеспечивает эффективное управление государственным имуществом, общая суммарная ценность которого составляет примерно 10 миллиардов долларов США;
  - Агентство также принимает роль в управлении недвижимым имуществом, находящимся в собственности государства: сохранение прав собственности, имущественное развитие, приобретение недвижимых запасов для дальнейшего использования.
5. Обслуживание и управление государственной электронной системой закупок.
  - Агентство управляет и обслуживает систему The Korea ON-line E-Procurement System (далее – KONEPS), которая предоставляет доступ к государственным закупкам всем заинтересованным фирмам (участникам) в режиме реального времени в сети Интернет;
  - Использование системы для повышения прозрачности и эффективности государственных закупок.

До появления системы KONEPS участникам приходилось вручную искать извещения в официальных печатных изданиях, на досках объявлений, а также на интернет-сайтах непосредственного заказчика. Кроме того, участникам приходилось каждый раз регистрироваться для отдельно взятого тендера, что создавало определенные трудности.

С момента создания системы KONEPS все извещения о проведении тендера публикуются на единственном официальном сайте. Это увеличило прозрачность государственных закупок, конкуренцию среди потенциальных участников, качество поставляемых товаров, выполняемых работ и оказываемых услуг; снизились издержки поиска необходимой информации.

В 2008 году систему электронных торгов, центрального компонента системы KONEPS, отделяют от главной координационной системы для обеспечения безопасности и стабильности системы. Кроме того, Агентство вводит реструктуризацию электронного меню пользователя и вводит систему моментального оповещения пользователей с помощью Short message service. Внедряется система по выявлению мошенничества при проведении торгов (Fraudulent Bidding Monitoring System) в режиме реального времени, а также была создана отдельная информационная система, помогающая справиться с перегрузками из-за выгрузки огромных массивов данных (например, выгрузка извещения, документации, протоколов и т.д.). Первая программа помогает быстрее найти признаки мошенничества, чем поиски в ручном режиме; помогает регулярно производить мониторинг закупок; включает большое количество индикаторов выявления жульничества.

Задача системы заключается в снижении издержек сбора информации и помощи контролирующим подразделениям Агентства в выявлении возможных коррупционных схем. Благодаря Матрице Матасоса можно отследить контракты, возможно, заключенные с нарушениями, используя при этом меньше временных, человеческих, материальных и прочих затрат.



**Схема 1. Взаимодействие участников процесса размещения заказа с электронной системой KONEPS**

KONEPS является единым (прямым) окном для государственных закупок, которое обеспечивает комплексной информацией для потенциальных поставщиков, заказчиков и общество в целом. Согласно основному закону о закупках в Республике Корея вся информация, касающаяся торгов, должна быть опубликована на официальном информационном сайте. По совместительству KONEPS является хранилищем данных о закупках для государственных организаций.

Взаимодействие государственных, местных заказчиков, участников и т.д. можно представить в виде схемы (см. схему 1).

Система KONEPS обрабатывает все закупочные процедуры в сети Интернет, начиная от публикации извещения, подписания государственного контракта и до полной оплаты заказчиком своих обязательств. Благодаря системе обмена данными «Государство для граждан» (Government For Citizens (G4C)), разработанной Министерством управления и защиты, отпала необходимость введение и предоставление некоторых бумажных документов, таких как регистрационный сертификат на организацию, квитанции по уплате определенных налогов и т.д. В систему KONEPS вшито более 160 форм документов для электронного документооборота, например, форма заявок, извещения, платежные поручения и т.д.

Система унифицированного учета бюджета (dBrain), разработанной Министерством финансов и стратегического развития, позволяет заказчику оплачивать государственные контракты по безналичному расчету непосредственно через электронный портал, а поставщику предоставлять обеспечение заявки.

Одной из ключевых особенностей KONEPS является система так называемого «Электронного торгового центра» (On-line Shopping Mall) (далее – электронный магазин). Электронный магазин представляет собой информационный сайт в сети Интернет, отражающий список товаров, субъектов малого и среднего предпринимательства.

Цены на товары, которые можно приобрести на данном ресурсе, довольно низкие. Происходит это по той причине, что транзакционные издержки, возникающие в процессе закупок, отсутствуют и не входят в итоговую цену продукта. Заказчики могут одним кликом купить тот или иной товар.

Помимо электронного магазина к Республике Корея существует «каталог превосходных товаров» (Handbook of Excellent Products). Книга включает в себя продукцию малых и средних организаций, имеющих трудности в поставке товаров для государственных нужд. К «превосходным товарам» относятся:

- электрическое и электронное оборудование;
- информационные продукты;
- машины и оборудования;
- товары в области строительства;
- химия и волокна;
- медицинские инструменты и научные приборы;
- оборудование и бизнес.

Не каждый поставщик может попасть в каталог «Превосходных товаров». Существует комиссия, которая ежеквартально проводит экзамены поставщиков и добавляет новых в книгу. После удачного прохождения государственного экзамена, поставщику присваивается статус «государственный поставщик» сроком на три года, с которым впоследствии заказчики могут напрямую заключать государственные контракты.

Текущее издание книги является уже 12 по счету и включает в себя более 2500 наименований товаров.

До недавнего времени в Республике Корея активно использовали электронного цифровую подпись (далее – ЭЦП). Под ЭЦП следует понимать реквизит электронного документа, позволяющий установить отсутствие искажения информации в электронном документе с момента формирования ЭЦП и проверить принадлежность подписи владельцу сертификата ключа ЭЦП. С возрастающим количеством искажений сертификата ЭЦП и снижением уровня конфиденциальности, в Республике Корея возникла необходимость в создании новой системы защиты информации. В Агентстве в течение двух лет разрабатывали систему «Распознавания отпечатков пальцев в электронной системе торгов» (Finger Recognition e-Bidding System). Уже 1 июля 2010 года система применялась ко всем торгам, которые проходили через систему KONEPS. В распознавании отпечатков пальцев электронной системы торгов, каждый отдельно взятый пользователь может представлять только одну компанию (организацию) за счет использования биометрического маркера безопасности. Информация по отпечатку пальца хранится в карточке данных пользователя.

В Агентстве были разработаны меры по стимулированию «зеленых закупок» в государственном секторе, а также оказана поддержка компаниям для входа на рынок через открытие Зеленого Торгового Центра (Green Shopping Mall). Подобный торговый центр представляет собой интернет-сайт, на котором поставщики регистрируют свою «зеленую» продукцию согласно последним требованиям корейского законодательства и международным нормам. Объем сделок в 2008 году, совершенных через интернет-центр, составил около 11 трлн. южнокорейских вон<sup>2</sup>, было зарегистрировано свыше 320 000

<sup>2</sup> В 2008 году примерный обменный курс составил чуть более 1000 южнокорейских вон за 1 доллар США.

наименований «зеленых» продуктов и услуг. Подобная платформа помогла снизить административные и экономические затраты, связанные с подготовкой и принятием решений для «зеленых» закупок.

Подводя итог, выделим некоторые важные моменты. Развитие информационного обеспечения государственных закупок в Республике Корея началось довольно давно и продолжает совершенствоваться стремительными темпами.

Ключевыми новациями в информационном обеспечении за прошедшие десять лет в системе государственных закупок являются:

1. Создание интерактивного электронного Зеленого торгового центра и Электронного магазина закупок. Первый направлен на поддержание «зеленых» организаций-продавцов, т.е. тех, кто в производстве товара, выполнении работ и оказании услуг используют переработанное сырье, экологические материалы, минимально загрязняют окружающую среду и т.д. Последний облегчает закупку простых товаров, выполнение работ и оказание услуг, а также поддерживает малый и средний бизнес.

2. Осуществлен переход от использования ЭЦП к применению биометрического маркера безопасности, что во много раз повысило безопасность и сохранность передачи данных.

3. Осуществлена интеграция сразу несколько электронных систем в KONEPS, в связи с этим, значительно снизились издержки в поиске нужной информации. Появилась возможность проведения некоторых операций (например, оплата контракта) через электронный инструмент, вшитый в систему KONEPS, не используя документы в бумажном виде.

4. Создана и постоянно обновляется электронная книга «Превосходных товаров». Назначение каталога заключается в поддержке определенного круга поставщиков, имеющих трудности в поставке своих товаров и облегчению процесса закупки заказчику. Стоит отметить, что попасть в данную книгу не так просто, т.к. необходимо пройти отбор путем сдачи экзаменов, собрать определенные документы.

5. Введение систем выявления контрактов, заключенных с нарушениями, поставщиков, вступивших в сговор с заказчиком, и т.д. с помощью интегрированных инструментов в системе KONEPS.

### *Соединенные Штаты Америки*

Общую координацию деятельности в области государственных закупок Соединенных Штатов Америки (далее – США) осуществляет Управление федеральной закупочной политики (Office of Federal Procurement Policy), которое было создано в 1974 году в качестве консультативного органа при министерстве управления и бюджета, а в 1988 г. превратилось в самостоятельный, постоянно действующий орган государственной власти.

Все закупки, проводимые федеральными закупочными агентствами, регламентируются Сводом правил государственных закупок (Federal Acquisition Regulation) (далее – ФАР), разработанным в 1984 г. (утвержденный Конгрессом) и описывающим все этапы проведения закупок, начиная с планирования и заканчивая вопросами управления, заключенными государственными контрактами (вплоть до их завершения).



Декларируемая цель ФАР – соблюдение всеми агентствами, проводящими закупки для федеральных государственных нужд, единой закупочной политики и использование единых закупочных правил [П.13, 2010].

Система государственных закупок США включает около 100 федеральных ведомств, представляющих государственный, хозяйственный и научно-технический комплексы. «Они ежегодно размещают заказы на товары и услуги непосредственно через центральный федеральный орган управления, собственные ведомственные центры и 12 региональных центров федерального правительства, которые находятся в крупнейших городах страны» [П.13, 2010].

Законодательство США также регламентирует деятельность органов, ответственных за формирование и использование информационных ресурсов по госзакупкам. В частности, законодательно определены полномочия и функции органов, ответственных за поддержание информационного ресурса, – сбор, обработку и распространение данных по закупкам, обеспечение и управление функционированием информационной базы системы данных закупок для федеральных нужд и Федерального регистра контрактов. Центр данных по федеральным закупкам регулярно издает руководство по представлению этих данных, где содержится:

- полный перечень отчитывающихся, а также неотчитывающихся ведомств;
- необходимые инструкции для узлов сбора данных в каждом ведомстве;
- разъяснения (какие данные требуются и как часто их надо представлять).

Как для поставщиков, так и для заказчиков доступное большое количество источников информации по государственным закупкам. Основным информационным ресурсом для поставщиков является государственный портал «Возможности для бизнеса» (Federal Business Opportunities). На данном портале потенциальные поставщики могут просмотреть извещения по разным критериям, например, по заказчикам. В целом портал можно разбить на три основные части: поставщики, заказчики и справочные материалы.

Для того чтобы принимать участие в государственных закупках, каждому поставщику необходимо пройти регистрацию на Центральном портале регистрации (The Central Contractor Registration). Портал является главным поставщиком базы данных по участникам государственных закупок. Он собирает, проверяет, хранит и распространяет информацию о поставщиках.

Во время регистрации поставщик указывает свой уникальный девятизначный номер и коммерческий или государственный код, который будет отражать деятельность заказчика или поставщика. После регистрации поставщику будет доступен поиск извещений по следующим фильтрам:

1. По ключевому слову.
2. По виду закупки.
3. По дате публикации извещения.
4. По дате окончания приема заявок.
5. По последним изменениям извещения.
6. По дате заключения контракта.
7. По географическим данным.
8. По классификатору закупок.



9. По заказчику.

10. По активному или неактивному статусу и т.д.

Зарегистрироваться не представляет большого труда, т.к. присутствуют руководства по пошаговым действиям. Подача заявок осуществляется непосредственно через портал, в подаче бумажных носителей нет необходимости.

На портале присутствует раздел «Часто задаваемые вопросы». В данном разделе участники и заказчики могут найти ответы на интересующие их вопросы. Стоит отметить количество разобранных вопросов — их больше 70, причем ответы могут содержать прямые гиперссылки на законодательную базу ФАР или иные документы. Есть отдельный блок для субъектов малого предпринимательства.

Сегодня каждое федеральное ведомство США обязано формировать и поддерживать ведение компьютерной базы данных, содержащей несекретные сведения по всем контрактам единичной стоимостью свыше 25 тыс. долл. за пять последних финансовых лет. Все ведомства должны направлять указанную информацию в Центральную информационную систему федеральных закупок (Federal Procurement Data System). Для предоставления сведений по контрактам федеральные ведомства используют стандартные формы документов и унифицированные форматы данных. В дополнение к представленному перечню ведомства должны иметь в электронном виде данные, идентифицирующие субконтракты по контрактам на общую сумму 5 млн. долл. и более.

Информационная система федеральных закупок обеспечивает учет сведений по 400–500 тыс. контрактов единичной стоимостью более 25 тыс. долл. и 17 млн. контрактов малой единичной стоимостью, ежегодно заключаемых федеральными ведомствами (на общую сумму порядка 200 млрд. долл.). Центральная информационная система федеральных закупок является источником консолидированной информации о госзакупках.

Данные, содержащиеся в Центральной информационной системе федеральных закупок, используются в качестве основы для формирования периодических и специальных отчетов президенту, Конгрессу и бюджетному управлению США, а также предоставляются федеральным ведомствам, деловым кругам и общественности.

С учетом этих сведений Центральная информационная система ежегодно подготавливает и издает отчет. На платной основе предоставляются отчеты, составленные по индивидуальным запросам любых потребителей. При необходимости специалист Центральной информационной системы поможет клиенту в разработке требуемой структуры отчета. Срок подготовки документа — пять-семь рабочих дней. При составлении специального запроса требуется указать следующие данные:

- период времени, по которому необходимо провести исследования (финансовый год в США исчисляется с 1 октября по 30 сентября);
- данные, которые клиенту нужно получить в отчете (например, название исполнителя контракта, номер и тип контракта, сумма в долларах и др.);
- структура, по которой клиент желает получить информацию (например, с разбивкой по годам, ведомствам, названиям исполнителей, комбинированные варианты). Также отдельное указание требуется при необходимости получения общей суммы в стоимостной форме.

Информационно поисковая система по прошлой деятельности (Past Performance Information Retrieval System) – закрытый для свободного доступа информационный ресурс, содержащий информацию об истории выполнения поставщиками государственных контрактов и их рыночном поведении, а также субподрядчиках крупных контрактеров. После каждого выполненного контракта, контрактный офицер<sup>3</sup> составляет отчет и публикует его на закрытом информационном сайте. В данном отчете указываются:

- номер контракта;
- цена контракта;
- дата начала и прекращения действия (исполнения) контракта;
- тип контракта;
- минимальные необходимые требования, предъявляемые к участникам;
- оценка контракта офицером по ряду параметров:
  - частичное/полное выполнение контрактных обязательств;
  - анализ издержек;
  - сроки исполнения;
  - бизнес отношения.
- список привлеченных субподрядчиков;
- контактные данные исполнителя;
- мнение заказчика об исполнителе;
- итоговая оценка по исполненному контракту.

Соответственно существуют критерии оценки заказчика и поставщика, разного рода методические рекомендации и т.д. Помимо отчета по контракту, контрактные офицеры ведут список недобросовестных поставщиков на информационном портале (Excluded Parties List System (EPLS)). Удобные фильтры помогают быстро проверить ту или иную компанию на добросовестность в части выполнения государственного заказа.

Еще один интересный информационный ресурс в сети Интернет – это Электронная система по субконтрактам (Electronic Subcontracting Reporting System). Система направлена на увеличение прозрачности в процессе сбора информации по Федеральным субконтрактам. Портал будет больше интересен Министерству обороны США, NASA и т.д., т.к. в 1 контракте могут быть задействованы несколько тысяч организаций (например, строительство атомной подводной лодки). Заказчик может просмотреть все необходимую информацию по субподрядчикам.

На текущий момент информационное обеспечение государственных закупок представляет собой отдельные системы (рисунок 1), каждая из которых имеет свою систему регистрации/входа пользователей. Многие из этих систем дублируют функции друг друга, публикуемую информацию о закупках – все это затрудняет корректировку информации, если на каком-то портале было изменение или допущена какая-то ошибка при заполнении.

---

<sup>3</sup> Контрактный офицер – это высокопоставленный служащий федеральных органов правительства США, который имеет специальную лицензию на право заниматься данной должностью. Общее число контрактных офицеров достигает 20 тыс. человек. Контрактный офицер, как правило, действует не в одиночку, а располагает положенным ему аппаратом.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКУПОК

		
<p>Основной ресурс, как для поставщиков, так и для заказчиков. Заказчики публикуют информацию о предстоящих торгах, текущих торгах. Присутствуют инструкции по пользованию порталом.</p>	<p>Закрытый для свободного доступа информационный ресурс, содержащий информацию об истории выполнения поставщиками государственных контрактов и их рыночном поведении, а также субподрядчиках крупных контрактов.</p>	<p>Портал содержит базу данных по субконтрактам и субисполнителям.</p>
		
<p>Портал является главным поставщиком базы данных по участникам государственных закупок. Он собирает, проверяет, хранит и распространяет информацию о поставщиках.</p>	<p>Портал выдает участникам электронные сертификаты для принятия участия в определенных закупках (в основном для крупных контрактов). Отсутствует необходимость получения бумажного сертификата, а также дает возможность использовать один сертификат сразу в нескольких торгах.</p>	<p>Федеральная база данных по контрактам, субконтрактам.</p>
		
<p>Портал представляет собой список недобросовестных поставщиков, присутствует база по лицам (физическим и юридическим), въезд которых запрещен на территорию США, а также людей (организаций) причастных к терроризму.</p>	<p>Портал представляет собой базу данных по стоимости выполнения той или иной работы. База руководствуется Davis-Bacon Act и Service Contract Act. Заказчики могут просчитать стоимость выполнения той или иной работы с помощью данного портала.</p>	<p>Портал представляет собой полный перечень всех федеральных программ.</p>

**Рисунок 1. Элементы информационного обеспечения госзаказа**



**Рисунок 2. Система перспективного менеджмента**

В целях агрегирования информации в сфере государственных закупок было принято решение об интеграции с 2014 г. информационных ресурсов, касающихся государственного заказа, в Систему перспективного менеджмента (System for Award Management (SAM)) (рисунок 2).

С началом работы указанной системы упростится доступ заинтересованных пользователей к консолидированной базе данных, значительно расширятся ее функциональные возможности. Она будет наделена дополнительными аналитическими инструментами, позволяющими, в частности, производить мультипараметрический поиск, систематизацию, консолидацию, выгрузку информационно – аналитической информации в установленных форматах (например, xml и csv) и сравнение данных. Помимо удобства пользования и сокращения временных затрат при осуществлении закупок, поиске и обработке необходимой информации, планируемый экономический эффект от подобной интеграции, по мнению ряда экспертов в Правительстве США, приведет к экономии бюджетных средств в размере от 30 до 60 миллионов долларов США ежегодно, в том числе – за счет экономии ресурсов, направляемых ныне на ведение различных автономных баз данных. (Прокофьев, Горбунцов, 2012)

Подводя итоги, сделаем следующие выводы:

1. Информационное обеспечение государственных закупок США носит распределенный характер;
2. Информационное обеспечение государственных закупок состоит из 9 независимых информационных систем, имеющих свою собственную систему регистрации, поиска, аналитики и т.д.;
3. Часть функций и инструментов независимых систем дублируют друг друга, тем самым затрудняют работу, как заказчикам, так и поставщикам;

4. Интеграция независимых электронных систем в единую систему перспективного менеджмента (пилотный проект будет запущен в начале 2013 года, а полностью система будет функционировать с начала 2014 года);

5. Интеграция систем также будет носить распределительный характер, поскольку информация будет храниться в системах элементах (на серверах сайтов тех систем, которые являются базой для интеграции);

6. Сокращение бюджетных расходов на ведение баз данных при интеграции независимых систем в единую систему перспективного менеджмента.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ**

При формировании современного информационного обеспечения госзакупок необходимо учитывать принципы функционирования архитектуры информационного портала (Кузнецова, Бородовский, Колыхалов, Савельев, Сафронов, Семренко, 2012).

1. *Принцип централизованного управления, контроля и представления информации.* Вся информация доступна для просмотра (скачивания) через центральный (единый) портал в сети Интернет. Некоторый объем информации будет располагаться на портале (сервере) Заказчика, но с переадресацией с центрального портала.

2. *Принцип распределенного ввода, генерации и хранения информации о закупках, торгах и контрактах на серверах заказчиков.* Заказчик несет всю ответственность за корректность (достоверность) ввода информации о закупке согласно установленным требованиям федеральной контрактной системы.

3. *Принцип ведения информационного обмена между элементами структуры информационного обеспечения госзакупок.* Интеграция разных систем в единый портал.

4. *Разграничение объема доступа к информации, функции и средствам в зависимости от статуса пользователя.* Незарегистрированные пользователи имеют полный доступ к информации портала, предусмотренной в законе о федеральной контрактной системе.

5. *Принцип независимого и защищенного механизма регистрации ввода и коррекции информации, и обращений за информацией.* Работа пользователей на портале.

6. *Принцип автоматизированного контроля целостности системы и качества информации.* Автоматический контроль системы за верность введенных данных пользователями системы.

Современное информационное обеспечение государственных и муниципальных закупок должно строиться с учетом минимизации группы рисков текущего информационного обеспечения государственных и муниципальных закупок, принципов построения новой архитектуры информационного обеспечения, применения современных информационных технологий, мнений заказчиков, поставщиков, контролирующих органов и общества.

Рассмотрев опыт передовых стран в области информационного обеспечения государственных закупок, определив принципы построения архитектуры нового информационного обеспечения госзакупок, выявив предпочтения заказчиков

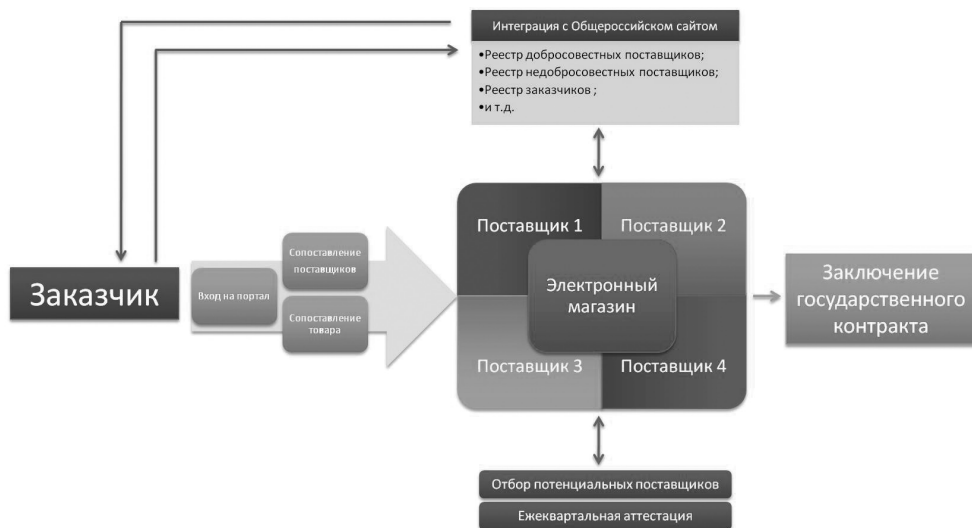


Схема 2. Действия заказчика через Электронный магазин

и поставщиков, можно сформировать список рекомендаций по формированию будущей федеральной информационной контрактной системы<sup>4</sup> (далее – ФИКС).

1. В качестве одного из основных направлений по улучшению, как функциональности портала, так и государственных закупок в Российской Федерации, является **создание электронного магазина для простых товаров, услуг, работ**<sup>5</sup>. Подразумевается, что заказчик сможет официально выбрать себе поставщика через электронный портал, размещая заказ у единственного поставщика (закупки по статье 55 ФЗ-94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

На схеме 2 представлены примерные действия заказчика по заключению государственного контракта/договора с единственным поставщиком. Электронный магазин должен быть интегрирован с некоторыми ресурсами Общероссийского сайта: реестр недобросовестных поставщиков, реестр заказчиков, поисковая система, реестр федеральных контрактов, реестр добросовестных поставщиков и т.д. Под реестром добросовестных поставщиков понимаются организации, имеющий ряд успешно выполненных государственных контрактов/договоров, прошедших определенный отбор и аттестацию и т.д. Подобные электронные магазины уже применяются во многих передовых зарубежных странах.

<sup>4</sup> Федеральная информационная контрактная система – это автоматизированная организационно-техническая система, обеспечивающая выполнение функций федеральной контрактной системы, состоящая из персонала и комплекса технических, программных и других средств автоматизации и информационного обеспечения (И.В. Кузнецова, М.Б. Бородовский, П.И. Кольханов, Ю.И. Савельев, С.В. Сафронов, Т.Т. Семеренко «Концепция федеральной информационной контрактной системы», Журнал «Госзаказ» № 27 от 2012 года).

<sup>5</sup> Под простыми товарами, работами и услугами следует понимать закупку бумаги А4, бронирование авиа, ж/д билетов и т.д.



Опыт применения электронного магазина показал, что были сокращены государственные расходы на закупки простых товаров, работ и услуг, увеличение конкуренции среди субъектов малого предпринимательства, повышение прозрачности закупок типовых товаров, работ или услуг, сокращение времени по проведению административных процедур и т.д. Прежде всего, электронный магазин должен быть ориентирован на субъекты малого предпринимательства и товары отечественного производства.

**2. Создание «Зеленого торгового центра».** Центр должен помочь в решении несколько задач, а именно поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, использование в производстве товаров переработанных материалов, поддержание уровня экологии, а некоторых районах и вовсе улучшение.

**3. Для создания «электронного магазина» и «зеленого торгового центра» необходима комиссия, способная отбирать и аттестовывать потенциальных поставщиков.** Для того чтобы разместить свой товар, работу или услуг в электронном магазине, поставщик обязан будет пройти некоторые экзамены и в течение года подтверждать свою квалификацию.

**4. Создание каталога превосходных товаров, работ и услуг** для обозначения предмета контракта с возможностью выбора и указания точных заданных его технических характеристик и потребительских свойств.

**5. Немаловажным является и автоматизация некоторых процессов при проведении закупки.** Сюда можно отнести формирование протоколов подведения итогов, рассмотрения заявок, подача в установленном порядке и форме котировочной, аукционной и конкурсной заявки. Нововведение должно облегчить задачу поставщикам по правильности заполнения/отправки заявок, а заказчику проверить правильность заполнения заявки.

**6. Стоит отметить, что текущая система поиска по ключевым словам** на Общероссийском сайте работает очень плохо. Это один из ключевых инструментов, которым пользуются как заказчики, так и поставщики. Система поиска должна быть сделана схожим (аналогичным) образом, как у основных Интернет-поисковиков (например, google, yandex, mail и т.д.).

**7. Следующий немаловажный момент – это возможность создания отчета по реестру заключенных контрактов, текущих торгов, находящиеся на стадии рассмотрения заявок или подписания государственного контракта, по заданным параметрам и выгрузки его в соответствующим формате.** Сегодня проблематично составить отчет по параметрам, доступным на Общероссийском сайте, а также его выгрузки в формате excel. Необходимо создание более совершенного программного обеспечения, закупки мощных серверных процессоров и т.д.

**8. Интеграция в систему Общероссийского сайта возможности оплаты государственных контрактов/договоров по безналичному расчету.** Создание электронной системы, при которой поставщик сможет отправлять счета, акты выполненных работ, счета-фактуры по сети Интернет, подписывая файлы либо ЭЦП, либо другим методом шифрования данных. Инструмент снизил бы административные издержки, неточности поставщика, при заполнении соответствующих документов, возможность просмотра хода исполнения контракта по актам выполненных работ и т.д.



**9. Применение автоматизированного механизма самоконтроля** при ведении данных на портале. Программа выявляет некорректные заполненные поля пользователями в соответствии с законодательством о ФКС.

**10. Интеграция инструментов контроля (мониторинга)** в информационную систему. Возможность выгрузки (просмотра) по заданным параметрам информации. Контролирующие органы могли бы лучше выявлять нарушения в сфере государственных и муниципальных закупок.

**11. Создание инструмента, отображающего контракты с привлечением субподрядчиков.** При закупке товаров, работ или услуг, в которых будут задействованы сразу несколько исполнителей (субподрядчиков), необходимый более детальный мониторинг за ходом исполнения контракта и исполнителем в отдельности.

**12. Переход на более новый (современный) уровень шифрования данных.** Применение биометрического маркера безопасности должно привести к повышению во много раз уровня безопасности и сохранности передачи данных.

**13. Автоматическое архивирование всех файлов после исполнения контракта.** Мера направлена на систематизацию архива и экономию места для хранения данных.

**14. Повышение уровня внутренней защиты информационного портала от всевозможных внешних атак.** От внутренней защиты портала зависит сохранность и достоверность хранящихся данных;

**15. Генерация отчетных данных по государственным и муниципальным контрактам.** Инструмент позволяет генерировать как стандартные отчеты, а также конструировать свои отчеты, выбирая наиболее интересные пользователю отчетные показатели;

**16. Отслеживание результатов деятельности и репутационной истории подрядчика** посредством создания соответствующей информационной среды. Для этого необходимо создание автоматизированной информационной системы мониторинга предыдущей результативности поставщиков, определены должностные лица, ответственные за ведение ведомственных учетных систем мониторинга результативности деятельности подрядчиков;

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Республика Корея и Соединенные Штаты Америки имеют богатый опыт по становлению информационного обеспечения государственных закупок. Стоит подчеркнуть общие ключевые особенности применения информационных технологий в сфере государственного заказа:

1. Стабильность работы всех информационных ресурсов по государственным закупкам;

2. Интеграция большего числа электронных инструментов и функций в единую информационную систему, начиная от электронной подачи заявок поставщиками и заканчивая оплатой государственного контракта;

3. Децентрализованная система хранения информации по государственным закупкам;

4. Постоянное взаимное сотрудничество, обмен опытом и применение лучших практик (best practice) в сфере информационного обеспечения государственных закупок;

5. Учет мнения заказчиков, поставщиков разных уровней, а также контролирующих органов при модернизации систем информационного обеспечения государственных закупок;

6. Наличие интерактивных электронных магазинов, облегчающих закупку простых товаров, работ и услуг, а в то же время повышающих прозрачность государственных закупок;

7. Механизмы, в том числе и электронные, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (электронные магазины, книги превосходных товаров и т.д.);

8. Системы самоконтроля и мониторинга, интегрированные в общую систему информационного обеспечения государственных закупок;

9. Ресурсы (инструменты) по субконтрактам, включая поиск самих субконтрактов, список субисполнителей, заказчиков и т.д.;

10. Полнота информации по государственным контрактам;

Учитывая проведенный анализ опыта зарубежных стран в области информационного обеспечения государственных закупок, выявив группы рисков текущего информационного обеспечения государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации, определив принципы построения архитектуры нового информационного обеспечения госзакупок и признаков влияния информационных технологий на управленческие процессы, выявив предпочтения заказчиков и поставщиков, в работе были даны следующие рекомендации по формированию новой системы информационного обеспечения государственных и муниципальных закупок:

1. Создание электронного магазина для простых товаров, услуг, работ;

2. Создание «Зеленого торгового центра»;

3. Создание комиссии, которая способна отбирать и аттестовывать потенциальных поставщиков;

4. Создание каталога превосходных товаров, работ и услуг;

5. Автоматизация некоторых процессов при проведении закупки;

6. Усовершенствование системы поиска по ключевым словам;

7. Создание отчета по реестру заключенных контрактов, текущих торгов, находящихся на стадии рассмотрения заявок или подписания государственного контракта по заданным параметрам и выгрузки его в соответствующем формате.

8. Возможность оплаты государственных контрактов/договоров по безналичному расчету непосредственно через электронный портал.

9. Применение автоматизированного механизма самоконтроля.

10. Интеграция инструментов контроля (мониторинга).

11. Создание инструмента, отображающего контракты с привлечением субподрядчиков.

12. Применение биометрического маркера безопасности.

13. Архивирование всех файлов после исполнения контракта.

14. Повышение уровня внутренней защиты информационного портала от всевозможных внешних атак.

15. Генерация отчетных данных по государственным и муниципальным контрактам.

16. Отслеживание результатов деятельности и репутационной истории подрядчика.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

### **I. Нормативно-правовые акты, инструкции:**

1. Инструкции для поставщиков от 18.06.2008, Республика Корея.
2. Директива от 22.12.2005 № 1348 «Инструкции для заключения контракта», Республика Корея.
3. Соглашение с Всемирной Торговой Организацией о государственных закупках, Республика Корея.
4. Соглашение о государственных закупках в Республике Корея.
5. Обязательные правила по закупкам в Новой Зеландии от 18.04.2006.
6. Закон куплю товаров от 04.08.1908 № 168 (с дополнениями от 08.07.2003), Новая Зеландия.
7. Закон об имущественных контрактах от 16.12.1982 № 132 (с дополнениями от 01.01.2008), Новая Зеландия.
8. Руководство по государственным закупкам от 01.12.2008, Австралия.
9. Бюджетирование и финансовая отчетность, Австралия, 1997.
10. О закупке товаров производства США, 1984.
11. О совершенствовании федеральных закупок, США, 1994.
12. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Российская Федерация.

### **II. Книги, статьи, всевозможные руководства:**

1. Davenport T.H. «Innovazione dei processi riprogettare il lavoro attraverso l'IT», 1994.
2. Gustavo Piga, Raffaella Coppier «Why do Transparent Public Procurement and Corruption Go Hand in Hand?», 2010, 19 с..
3. Kevin P. Allen «A brief review of the public procurement practice in Australia, New Zealand and the United States», 2006, 19 с.
4. Public Procurement Service, The Republic of Korea/Annual report, 2010, 100 с.
5. И.В. Кузнецова «Коррупция: риски закупочного цикла», журнал «ГОСЗАКАЗ», № 15, 2009, 18–21 с.
6. И.В. Кузнецова, М.Б. Бородовский, П.И. Кольхалов, Ю.И. Савельев, С.В. Сафронов, Т.Г. Семеренко «Концепция федеральной информационной контрактной системы», журнал «ГОСЗАКАЗ» № 27 от 2012 года.
7. К.В. Кузнецов «Прокьюремент: тендеры, конкурсы, конкурентные закупки», М.: 2005, 227 с.
8. Каталог превосходных товаров Республики Корея, 2009, 306 с.
9. Презентации Г.З. Орловой: «Общероссийский официальный сайт для размещения заказа для федеральных, муниципальных нужд и нужд субъектов Российской Федерации».

10. Презентация ООО «Ланит».
11. С.Е. Прокофьев, А.С. Ушаков «Система государственных финансов в Республике Корея».
12. С.Е. Прокофьев, М.А. Горбунцов «Процесс организации федеральных закупок в США», журнал «Финансы зарубежных стран», 2012, 62–65 с.
13. У.А. Бурханов «Государственные закупки», Учебное пособие, Ташкент: 2010, 168 с.

### **III. Информационные интернет ресурсы:**

1. Всемирный банк (<http://www.worldbank.org/eca/russian/>).
2. Организация объединенных наций (<http://www.un.org/ru/>).
3. Централизованное агентство государственным закупкам Корейской Республики (<http://pps.go.kr/english/>).
4. Министерство государственного управления и безопасности в Республике Корея (<https://www.korea.go.kr>).
5. Министерство экономического развития Новой Зеландии (<http://www.med.govt.nz/>).
6. Сервис государственных электронных тендеров Новой Зеландии (<http://www.gets.govt.nz/>).
7. Информационный сайт по государственным закупкам в Новой Зеландии (<http://www.business.govt.nz>).
8. Электронное правительство Зеландии (<http://newzealand.govt.nz>).
9. Комиссия государственной службы Новой Зеландии (<http://www.ssc.govt.nz/>).
10. Электронный магазин государственных закупок в Новой Зеландии (<http://www.emarketplace.govt.nz/procurement/>).
11. Административный и финансовый департамент Австралии (<http://www.finance.gov.au/>).
12. Портал для размещения информации о размещении заказов в Австралии (<https://www.tenders.gov.au/>).
13. Электронное правительство Австралии (<http://australia.gov.au/>).
14. Центральное информационное агентство США ([https://www.fpds.gov/fpdsng\\_cms/index.php](https://www.fpds.gov/fpdsng_cms/index.php)).
15. Государственный портал «Возможности для бизнеса» (<https://www.fbo.gov/>).
16. Портал по федеральным законам США (<https://www.acquisition.gov>).
17. Электронное правительство США (<http://www.whitehouse.gov>).
18. Портал по субконтрактам США (<http://www.esrs.gov/#top>).
19. Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов (<http://zakupki.gov.ru/>).
20. Сайт государственных услуг Российской Федерации (<http://www.gosuslugi.ru/>).
21. Министерство экономического развития Российской Федерации (<http://www.economy.gov.ru/mines/main>).
22. Федеральное казначейство Российской Федерации (<http://www.roskazna.ru/>).