(cc) BY

Рябова Марина Анатольевна
канд. экон. наук, доцент, доцент
ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный
педагогический университет им. И.Н. Ульянова»
г. Ульяновск, Ульяновская область
Суетин Илья Николаевич
канд. пед. наук, д-р ист. наук, доцент, профессор
ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный
педагогический университет им. И.Н. Ульянова»
г. Ульяновск, Ульяновская область
Рябов Глеб Васильевич
аспирант
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный
университет гражданской авиации»
г. Санкт-Петербург

МОНИТОРИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ

Аннотация*: в статье рассматриваются отдельные проблемы мониторинга правового регулирования государственных закупок, возникающие при их осуществлении, и возможность их совершенствования на региональном уровне управления и создание системы контроля.*

Ключевые слова*: мониторинг, государственные закупки, заказчик, федеральное законодательство, региональное законодательство, нормативно правовая база.*

Мониторинг – это своего рода дополнение к статистике оценочных показателей. Мониторинг производит регулярное отслеживание процессов на основе отобранных индикаторов для определения достигнутых в них сдвигов или прогресса.

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

В широком смысле мониторингом является форма контроля (надзора), заключающегося в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно- следственных связей, применяемая контролирующими (надзорными) органами в целях оперативной оценки фактического состояния объектов и условий деятельности субъекта мониторинга на предмет соответствия требованиям законодательства, выявления и предотвращения причин и условий, способствующих совершению нарушений, без использования полномочий, предоставленных контролирующим (надзорным) органам и их должностным лицам для проведения проверок[4] Решение о проведении мониторинга принимается руководителем контролирующего органа (в том числе территориальных органов, структурных подразделений, подчиненных организаций) или его уполномоченным заместителем, а также руководителем самой организации. Непрерывный мониторинг также является частью обычной деятельности по управлению хозяйствующим субъектом в форме постоянного руководства. У многих организаций участие в мероприятиях по мониторингу принимают внутренние аудиторы или сотрудники, выполняющие аналогичные функции.

Функционирование контрактной системы подразумевает постоянное отслеживание процесса осуществления закупок, с целью идентификации рисков и выработки своевременных управленческих решений. Инструментом, позволяющим это сделать, является мониторинг закупок, представляющий собой систему наблюдений посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в т.ч. для целей совершенствования законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок [5]

Предметом мониторинга закупок выступает процесс осуществления закупок. Объект мониторинга закупок – обоснованность закупок; исполнение процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя); исполнение контракта (включая проведение экспертизы, приемки, подготовку отчета); измене-

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

ние или расторжение контракта; реализация плана и плана-графика закупок; достижение целей закупок.

В Ульяновской области Агентство государственных закупок осуществляет так же функцию контроля и ежегодно представляет результаты мониторинга. Агентство осуществляет различные виды мониторинга как на постоянной основе – ежемесячный, ежеквартальный, так и разовый – по запросам. Работа в этом направлении в Агентстве четко регламентирована, приняты все нормативные акты, утверждены необходимые формы. Результаты мониторингов размещаются на сайте Агентства, в ЕИС и доступны всем заинтересованным лицам.

В части контроля в сфере закупок в соответствии с частью 5 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» осуществляется большой объём работы [1].

Данный контроль направлен на непревышение объема финансового обеспечения, включенного в планы-графики закупок, над объёмом финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика. На сегодняшний день в перечень субъектов контроля входят 299 заказчиков Ульяновской области.

Контроль осуществляется посредством взаимодействия Региональных информационных систем АЦК-Финансы, АЦК-Госзаказ в разрезе кодов бюджетной классификации вплоть до КОСГУ, с учётом уже заключенных договоров заказчиком.

Комплексная система «АЦК-Финансы» предназначена для повышения эффективности процесса исполнения бюджета субъекта РФ или муниципального образования.

Одна из основных задач комплексной системы «АЦКФинансы» – централизация финансовой власти региона (муниципального образования). Это достигается сосредоточением абсолютно всей первичной, производной и отчетной

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

финансовой информации в финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования).

Таким образом, обеспечивается возможность полного контроля процесса исполнения бюджета со стороны финансового органа, ГРБС и РБС. Система «АЦК-Финансы» является интегрируемым продуктом, что позволяет ей успешно взаимодействовать с программными продуктами других разработчиков и решать задачи связи ФО, ГРБС (РБС), ПБС с органами Федерального казначейства, а в случае необходимости – с обслуживающим банком и РКЦ.

Система «АЦК-Финансы» полностью реализует положения основных федеральных законов и подзаконных нормативных актов, в частности.

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ.
2. Приказ Минфина России от 30 декабря 2008 г. №148н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету».
3. Приказ Минфина России от 25 декабря 2008 г. №145н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».
4. Приказ Федерального казначейства от 10 октября 2008 г. №8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов», а также ряда других нормативно-правовых актов, регулирующих процессы исполнения бюджетов различных уровней.

Информационная система «АЦК-Госзаказ» («АЦК-Муниципальный заказ») предназначена для автоматизации государственных (муниципальных) закупок в соответствии с принципами, заложенными в Контрактную систему Российской Федерации в сфере закупок, просмотра и анализа информации, а также для принятия управленческих решений в режиме реального времени.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Система автоматизации процесса управления государственными закупками «АЦК-Госзаказ» зарегистрирована в «Реестре отечественного ПО» под №1412 от 05.09.2016 г.

Система автоматизации процесса управления муниципальными закупками «АЦК-Муниципальный заказ» зарегистрирована в «Реестре отечественного ПО» под №2090 от 08.11.2016 г.

Федеральный закон от 05.04.2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в ст. 4, предусматривает необходимость взаимодействия ЕИС с прочими информационными системами. Порядок использования ЕИС регулируется Приказом Казначейства ПФК от 2015 года №26н [1].

Российским регионам и муниципальным образованиям переданы полномочия по созданию баз данных, которые бы интегрировались в ЕИС. Для реализации данной задачи была введена в действие двухуровневая система «АЦК-Госзаказ».

Автоматизированный центр контроля «Госзаказ», или сокращенно «АЦК-Госзаказ», был введен в 2008 году. В его основу был заложен принцип взаимодействия цепочки документов, когда нужную информацию можно переносить из одного документа в другой. Статус данной информации удостоверяется электронной подписью уполномоченных лиц.

Автоматизированный центр аккумулирует сведения обо всем процессе госзакупок, начиная с планирования и формирования закупки, заканчивая ее размещением и исполнением. В АЦК также интегрированы функции анализа заказа и контроля за его проведением. Данная система также позволяет отследить и рассчитать эффективность закупочной деятельности и при необходимости сформировать отчетную документацию (Рис. 1).

Благодаря АЦК, система госзакупок становится более прозрачной: ее становится проще контролировать, так как вся отчетность становится доступной для контролирующих инстанций в режиме онлайн. Но принцип независимости

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

муниципалитетов остается незыблемым, так как контрольно-проверочные мероприятия никак не влияют на ход закупок.

Осуществление данного контроля позволяет минимизировать риски возникновения несанкционированной кредиторской задолженности и предотвратить сверхлимитное заключение договоров.

Кроме того, при осуществлении контрольных полномочий Агентством государственных закупок Ульяновской области проверяется большой блок документов (документация, проекты контрактов, информация о заключённых контрактах) на достоверность вносимой информации заказчиками для размещения в Единой информационной системе в сфере закупок [2].

Рис. 1. Структура реализации контрольных мероприятий АЦК

Ежегодно позиции контроля увеличиваются – на сегодня это более 30 позиций по каждому документу. На рисунке 2 представлен макет формирования внутреннего информационно-аналитического портала «Открытого бюджета» Ульяновской области, разработанный Министерством финансов Ульяновской области.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

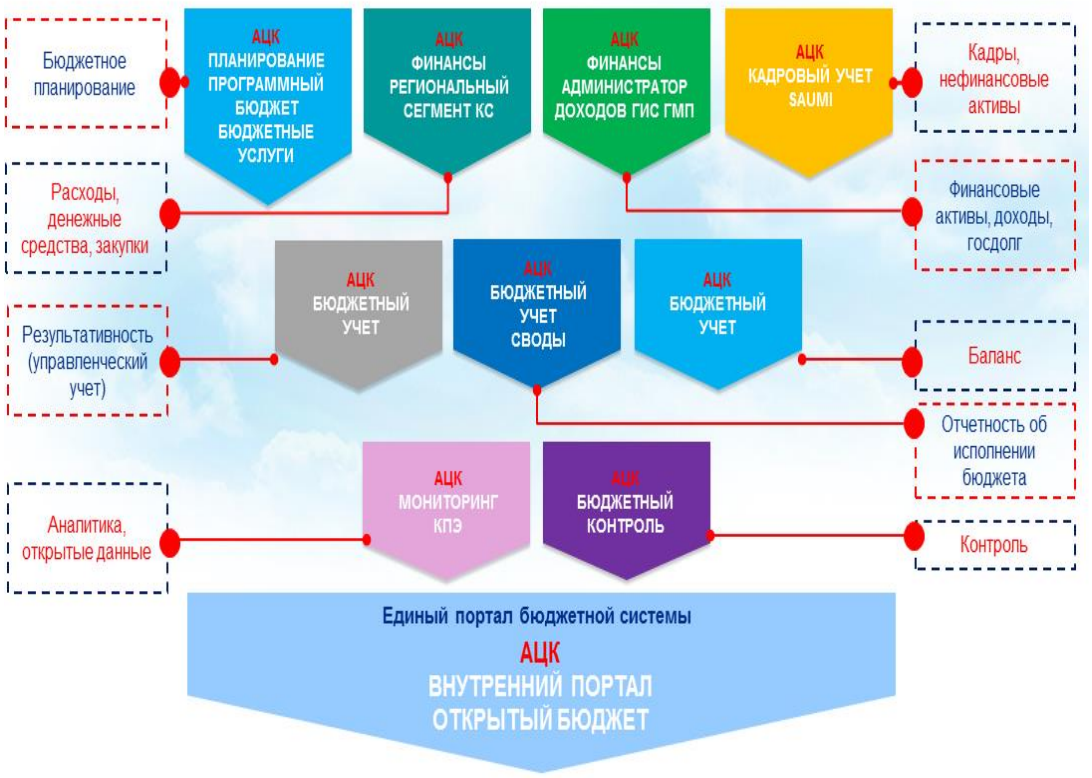

Рис. 2. Структура внутреннего информационно-аналитического портала «Открытого бюджета» Ульяновской области

Новый портал объединяет данные финансовых органов субъекта и муниципальных образований, органов государственной власти Ульяновской области, Федеральной налоговой службы, Росстата и Минфина России. Банк данных портала содержит информацию за несколько лет, что обеспечивает широкий ретроспективный анализ финансовых и социально-экономических показателей региона.

На портале собраны и удобно структурированы максимально подробные сведения о бюджетном процессе в Ульяновской области: параметры бюджета на 2018–2021 годы, сведения об исполнении консолидированного бюджета региона, межбюджетных отношениях, исполнении местных бюджетов, государственных программах и общественно значимых объектах, а также расходы областного бюджета в разрезе целевых групп, адресная инвестиционная программа Ульяновской области и другие показатели финансово-экономического развития.

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Все данные на портале «Открытый бюджет Ульяновской области» представлены в виде инфографики и таблиц, что делает финансовую информацию доступной и понятной для всех желающих. Кроме того, аналитические данные Ульяновской области доступны в бесплатном мобильном приложении «iMonitoring».

Проведение постоянного мониторинга осуществления закупок

на территории Ульяновской области, в том числе сбор, обработка, обобщение, систематизация, анализ и оценка информации об осуществлении заказчиками Ульяновской области закупок для государственных и муниципальных нужд (ежемесячно/еженедельно подготавливаются отчёты по закупкам, иные аналитические материалы).

В соответствии с постановлением Правительства Ульяновской области 13.11.2018 №551-П был подготовлен мониторинг закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Ульяновской области и размещён в ЕИС [3].

Во исполнение распоряжения Губернатора Ульяновской области от 07.08.2018 №915-р, распоряжение Агентства государственных закупок Ульяновской области от 05.06.2020 №10-р «Об обеспечении формирования и анализа сводного плана-графика» осуществляется мониторинг планов-графиков закупок заказчиков Ульяновской области. Подготовлена и размещена на сайте ulgoszak.ru аналитическая справка на предмет наличия в ЕИС планов-графиков закупок государственных заказчиков.

По результатам осуществления мониторинга планов-графиков заказчиков Ульяновской области в адрес исполнительных органов государственной власти Ульяновской области направлены 2 уведомления об отсутствии опубликованных в ЕИС в сфере закупок в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе планов-графиков подведомственных заказчиков. С помощью РИС АЦК-Госзаказ ежемесячно формируется сводный план-график государственных закупок.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Проведение правового анализа Агентством государственных закупок Ульяновской области проектов нормативных правовых актов муниципальных образований области, относящихся к сфере закупок в целях повышения эффективности правотворческой деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области подготовлено 113 заключений по муниципальным правовым актам.

За 2021 год Агентством государственных закупок Ульяновской области проведен мониторинг нормативных правовых актов 15 муниципальных образований Ульяновской области и направлены соответствующие рекомендации (замечания).

Агентство осуществляет взаимодействие с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, а также с иными федеральными органами исполнительной власти по вопросам закупок. В рамках указанного взаимодействия Агентством были подготовлены, обобщены и направлены аналитические материалы:

1) в Министерство финансов России по корректировке правил осуществления закупочных процедур, а также по урегулированию проблемных вопросов по применению национального режима (09.04.2021 №73-ИОГВ-21/118исх);

2) в Министерство юстиции России предложения по внесению изменений/дополнений в КоАП РФ применительно к сфере закупок (09.04.2021 №73-ИОГВ-21/119исх);

3) в Общероссийскую общественную организацию «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» предложения по совершенствованию законодательства и подзаконных актов в сфере закупок (13.05.2021 №73-ИОГВ-21/147исх);

4) в Министерство промышленности и торговли России предложения по урегулированию вопросов применения национального режима в сфере закупок (17.06.2021 №73-ИОГВ-21/178исх);

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

5) в Министерство здравоохранения России предложения по урегулированию вопросов применения ценообразования в сфере закупок (01.07.2021 №73-ИОГВ-21/200исх);

6) в Общероссийскую общественную организацию «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» предложения по совершенствованию законодательства и подзаконных актов в сфере закупок (29.09.2021 №73-ИОГВ-21/276исх).

Реализация Национальных проектов в Ульяновской области подлежит регулярному контролю и Агентство государственных закупок осуществляет мониторинг и представляет информацию по контрактам, заключенным конкурентными процедурами.

Национальные проекты – это новый инструмент социально-экономического развития России. Национальные проекты – система развития страны, предложенная президентом в 2018 году: в состав больших федеральных тематических блоков входят региональные проекты с заданными показателями результативности, по которым определяется эффективность работы.

Официально программу нацпроектов запустили в 2019 году на срок до 2024-го, в июле 2020 было принято решение отложить достижение ряда показателей до 2030 и скорректировать программу с учетом изменившихся обстоятельств. По докризисным прогнозам Министерства экономического развития, экономический рост в результате реализации нацпроектов уже с 2021-го года должен был составить 3% в год.

На рисунке 3 сведена вся информация по реализации Национальных проектов в Ульяновской области за 2021 год.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

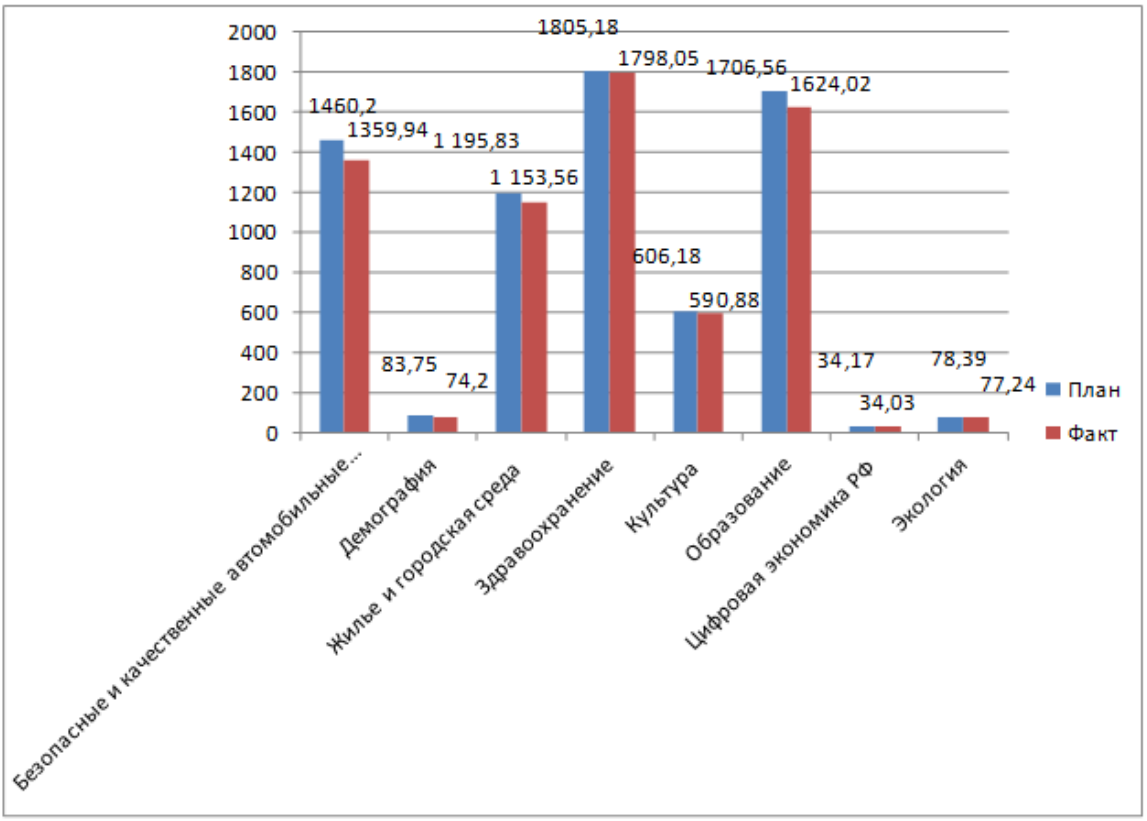

Рис. 3. Анализ осуществления расходов, заложенных на реализацию Национальных проектов в Ульяновской области, 2021 год

Анализ нам показывает, что за счет конкурентных закупок произошла экономия бюджетных средств в объеме 258,31 млн. рублей, в том числе:

– безопасные и качественные автомобильные дороги -100,26 млн. рублей;
– демография – 9,53 млн. рублей;
– жилье и городская среда – 42,26 млн. рублей;
– здравоохранение – 7,13 млн. рублей;
– культура -15,3 млн. рублей;
– образование -82,54 млн. рублей;
– цифровая экономика Российской Федерации – 0,14 млн. рублей;
– экология – 1,15 млн. рублей.

В 2021 году проводились следующие виды мониторинга:

– несостоявшихся закупок (ежемесячно);

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

− закупок в рамках национальных проектов (ежемесячно);

− объёма экономии по проведённым конкурентным процедурам (ежемесячно);

− закупок, осуществляемых через электронные магазины (ежеквартально)

− планов-графиков закупок заказчиков Ульяновской области (ежегодно), итоги которых направлялись всем заинтересованным лицам.

Проведение данных мониторингов позволяет всем участникам закупочного процесса увидеть объёмы таких закупок, выявить проблемные направления и оперативно принять меры по повышению их эффективности.

Список литературы

1) Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция).

2) Постановление Правительства Ульяновской области №6/139-П от 26.03.2020 «Об Агентстве государственных закупок Ульяновской области» (с изменениями на 19 ноября 2020 года)// https://docs.cntd.ru/document/463733459/ 01.04.2022.

3) Агентство государственных закупок Ульяновской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /https://goszakupki73.ru/ (дата обращения: 24.04.2023).

4) Рябова М.А. Контроль и ревизия / М.А. Рябова. – Ульяновск: Ульяновский государственный технический университет, 2011. – 238 с.

5) Рябова М.А. Экономические основы управления государственными и муниципальными закупками: учебное пособие / М.А. Рябова. – Ульяновск: ООО «Регион-Инвест», 2018. – 88 с.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)