

О.В. Анчишкина: «Контракты – ступок бюджетной энергии»

Федеральная контрактная система изначально ставит во главу угла оценку целесообразности планируемых закупок. Тем самым достигаются бюджетная эффективность, реальный антикоррупционный эффект и в конечном итоге обеспечиваются экономическая эффективность функционирования госсектора, повышение конкурентоспособности страны в целом. О том, какие задачи стоят в этой сфере, рассказывает О.В. Анчишкина, к.э.н., начальник инспекции по комплексному контролю и аудиту приобретения товаров, работ и услуг для государственных и общественных нужд Счетной палаты РФ, председатель общественной коллегии Национальной ассоциации институтов закупок.

- В какой степени изменятся функции, полномочия Счетной палаты, ее роль в системе госзакупок после вступления в силу № 44-ФЗ?

– Президент России в апреле 2013 г. в один день подписал два закона: № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

В обоих законах говорится о контрактном аудите или аудите эффективности закупок, который теперь становится обязательным. Это главное.

Понимаете, с точки зрения финансово-экономических рисков наиболее уязвимым является не этап выделения бюджетных ресурсов, а этап их освоения. Для того чтобы добиться натуральной экономии и реальной отдачи от бюджетного финансирования, нужно модернизировать управление именно этим этапом. Этапом, на котором виртуальные цифры бюджета становятся хрустящими денежными купюрами. По своему прошлому опыту знаю, что схожим образом распределяются риски и в коммерческом секторе. Важно разобраться с тем, как идет контрактация на всех уровнях и по всем предметам закупки. Это теперь и будет делаться в соответствии с принятыми законами. Формирование контрактной системы означает наступление эпохи контрактного аудита. Может быть, звучит неожиданно, но раньше для целого ряда бюджетных уровней аудита планирования, заключения и исполнения контрактов просто не существовало. В частности, контроль ограничивался



размещением заказа, начинался с приглашения участников торгов и заканчивался подписанием контракта. В чем заключается смысл закупки, чем завершается контракт – это тайлось в неизвестности...

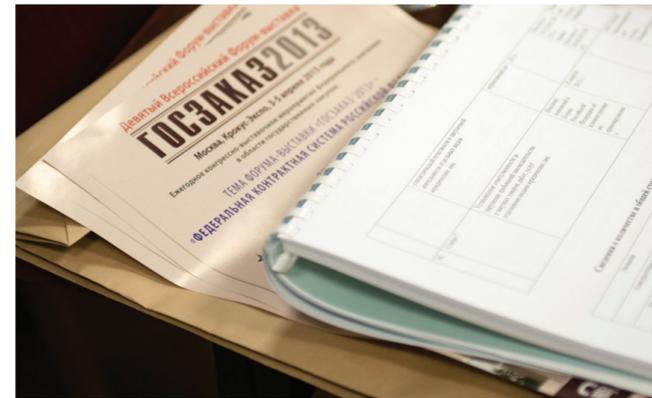
В контрактной системе вопросы обоснованности, целесообразности, оптимальности выдвигаются на передний план. Теперь можно и нужно ими заниматься. В связи с этим можно говорить об изменениях – и очень значительных – для всего нашего общества.

Что касается полномочий органов независимого внешнего аудита, то для них расширилась сфера деятельности. Будут новые подконтрольные этапы закупок, обязательные закупочные процессы, параметры и условия контрак-

тов. Мы будем заниматься аудитом обоснованности планов закупок, эффективности результатов контрактов. В связи с этим радикально усиливается интенсивность правового регулирования.

– Речь идет не столько об усилении контроля, сколько о его расширении?

– Да, причем это расширение находится в русле международных тенденций развития в данной сфере. Например, много внимания будет уделяться обоснованности закупок. За нарушения теперь вводится административная ответственность. Раньше проверялись прежде всего оформление документов, соблюдение административных процедур.



Теперь в периметр мониторинга, аудита и контроля попадает значительно больше объектов, чем раньше. У нас только на государственном уровне ежегодно заключается порядка 12 миллионов контрактов и договоров. Мы проанализировали контракты «миллиардники» прошлых лет. В некоторых на 1 миллиард их стоимости «финансовый навес» доходил до 200 миллионов!

– Огромная цифра! Разве возможно все это проконтролировать?

– Конечно, невозможно. Нет таких кадровых, профессиональных ресурсов. Какой вывод? Должен быть создан контроль существенных параметров по «точкам риска».

– То есть все равно контроль будет выборочным?

– Конечно. И нужно формировать надежную методологию такого контроля, определить эти самые «точки риска» и границы отклонений. Сфера госзаказа – структурированный объект, где каждый элемент занимает специфическое место. В этом смысле у нас заложены большие резервы повышения эффективности и результативности за счет повышения требований к особо крупным контрактам – на суммы свыше 1 миллиарда рублей. Таких на федеральном уровне в прошлом году было заключено чуть более 300. А денег туда направлено более 21% от всех средств федерального бюджета, выделенных на закупки. Особо крупные контракты заключаются в таких «чувствительных» областях, как дорожное строительство, инфраструктура, развитие ОПК, авиационное, судостроение. Это зоны роста и стандарты, уделяя особое внимание эффективности именно этих крупных контрактов, можно добиться огромного мультипликативного эффекта. Там потрясающие резервы. Вообще, особо

крупные контракты – это ступок бюджетной энергии. И эту энергию нужно использовать разумно.

Сегодня мы разрабатываем стандарты контрактного аудита. И в этом вопросе, кстати, являемся одними из лидеров мирового аудиторского сообщества.

– А как понимать выражение «финансовый навес»?

– Это, проще говоря, избыточные или недостаточно обоснованные расходы, по которым есть серьез-

ные резервы экономии без снижения качества и общего объема закупаемых товаров, работ и услуг. Если мы научимся экономить, выбирать лучшие варианты обеспечения государственных нужд, максимизировать полезность на вложенный налогоплательщиками рубль, то у нас будет уже не такой «давящий» на бизнес бюджет. Если мы найдем эти резервы, то нам, кстати, не надо будет повышать налоговое бремя на промышленность. Это очень важно.

Мы проанализировали контракты-«миллиардники» прошлых лет. В некоторых на 1 миллиард их стоимости «финансовый навес» доходил до 200 миллионов!



Мы начинаем работать по таким вопросам, которые раньше не затрагивались. № 94-ФЗ практически не работает с такой категорией, как обоснованность начальной цены контракта. Максимум, куда он вторгся, – в указание источников сведений о цене. Логика следующая: спущен бюджетный лимит, заказчик заявляет его как начальную цену, а за счет конкуренции достигается снижения цены до рыночной. Но на практике так не происходит. Слишком много контрактов заключается с единственным поставщиком, это всем известно.

Кроме того, государственный спрос – это же важнейший рыночный сигнал. И этот сигнал сильно и случайным образом постоянно искажается. Когда такие сигналы бьют по рынку, он существует в неопределенности. Рынок не понимает, как складываются цены закупки, какова их насущность и каким будет спрос завтра, в соседнем регионе, у другого заказчика. А бизнесу нужно уметь просчитывать, поскольку требуется инвестировать, развиваться. И что делать? Если мы цены привязываем к рыночным факторам, то у нас начинается нормальный разговор на понятном бизнесу языке.

– Каких инструментов вам пока не хватает для эффективного аудита?

– Специфика Счетной палаты в том, что это независимый орган внешнего государственного контроля. Наши инструменты контроля (стандарты) мы разрабатываем сами. Но есть такое понятие, как аудиторская независимость. Невозможно аудировать хаос. Здесь мы, безусловно, зависим от нормативной базы: обязательных требований, критериев, контрактных условий, поскольку нормативная база формирует среду, в которую мы приходим с аудитом, – наше предметное поле, и создает правила игры, о соблюдении которых мы судим.

Инспекция по контрактному аудиту у нас была создана еще осенью прошлого года. Сегодня мы разрабатываем стандарты



ГОСЗАКАЗ 2014

О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ
В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД
Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ
с комментарием к нововведениям
и сравнительной таблицей основных изменений

контрактного аудита. И в этом вопросе, кстати, являемся одними из лидеров мирового аудиторского сообщества. При всем разнообразии и вариативности контрактов у процедур планирования, заключения и исполнения контрактов, оценки процессов и результатов контрактации есть много общего.

Общие принципы: полная открытая конкуренция, честность, объективность критериев, общественная результативность, бюджетная эффективность. Это принципы, принятые во всех странах с развитой рыночной экономикой. Общие этапы и процессы закупок. Общие риски: завышение цены, сговор, подмена предмета контракта.

Сейчас одна из важнейших проблем – разработка типовых условий контрактов. У нас эта сфера только начнет развиваться. И хочу отметить, что у бизнеса появляются

очень серьезные возможности. Он может соуправлять процессом: представлять, какие условия и обязательства он считает справедливыми для поставщика. Бизнес может инициативно формировать для государства библиотеку контрактов, которые он будет считать верифицированными, обоснованными. Кстати, это специфика контрактных отношений, в которых государство должно «подстраиваться» под бизнес, так же как бизнес – под государство.

– Наверное, нельзя не затронуть и антикоррупционную тему...

– Наведение порядка в сфере госзаказа, создание здоровой нормативной среды – это первое условие антикоррупционности. В этом вопросе мы ориентируемся на 9-ю статью Конвенции ООН «О противодействии коррупции». Она посвящена как раз сфере закупок и публичных финансов. Там приоритеты очень четко определены. Конечно, первое условие – это достаточная правовая система.

Сегодня мы разрабатываем стандарты контрактного аудита. И в этом вопросе, кстати, являемся одними из лидеров мирового аудиторского сообщества»



Одно из главных требований – простота правового регулирования.

Но хочется вот о чем сказать. Не все ошибки в контрактной сфере делаются со злым умыслом. Один из аудиторов Счетной палаты очень правильно заметил, что России дурь обходится дороже коррупции. То есть у закупок две беды – коррупция и непрофессионализм. И не только в России. Например, итальянские исследователи подсчитали, что у них потери от коррупции составляют 20%, а от непрофессионализма – 80%. В этом смысле контрактная система не только выстраивает такие антикоррупционные заслоны, как независимый мониторинг, независимая общественная экспертиза, апелляция, независимый аудит, проверка обоснованности, но и предъявляет требования к профессионализации этой сферы.

Сейчас все страны подошли к пониманию того, что закупки, контрактные отношения, контрактация – это профессиональная среда. Есть профессиональные бухгалтеры, кадровики, аудиторы, а есть профессиональные закупщики.

Профессионализация – это, конечно, серьезный резерв. Без этого нам не обойтись, если мы хотим создать высокоэффективную контрактную систему, которая может стать нашим конкурентным преимуществом на мировом рынке.

– Даже так? Вы это говорите как автор концепции контрактной системы? И об этом может идти речь?

– Конечно! К этому и нужно стремиться.

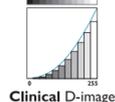


О.В. Анчишкина выступит с докладом на зимней сессии VII Всероссийского форума «Обращение медицинских изделий в России. Проблемные зоны – 2014» (организатор – КВК «Империя»), который пройдет в Москве 11 декабря 2013 г. в рамках выставки «Здравоохранение-2013».



Обеспечьте высокое качество обследования пациентов благодаря дисплеям Philips Clinical Review

Для работы с пациентами вам понадобится оборудование, которому можно доверять. ЖК-дисплеи Clinical Review от Philips разработаны и сертифицированы в соответствии с самыми высокими стандартами. Заводская калибровка дисплея обеспечивает высокую точность вывода изображения, а DICOM-совместимая технология D-Image – точность цветопередачи. Высокое качество изображения обеспечивают новые матрицы eIPS, IPS и AMVA, которые предлагают максимально широкие углы обзора. Среди инновационных технологий, реализованных в дисплеях, – применение антибактериального покрытия для защиты поверхности монитора, а также разработка PowerSensor, автоматически отключающая питание дисплея при отсутствии пользователя. Все модели дисплеев отличаются простотой установки и настройки в любых условиях, а мониторы, подключаемые по USB, идеально подходят для работы в мобильном режиме. Широкий спектр встроенных интерфейсов обеспечивает подключение к монитору разнообразных устройств. Независимо, находитесь ли вы в диагностическом кабинете или за рабочим столом, – дисплеи Philips идеально подойдут вам.



PHILIPS

