

Анализ официального портала государственных закупок

(недостатки и преимущества веб - портала государственных закупок в Кыргызстане)

Трансперенси Интернэшнл Кыргызстан провел мониторинг тендеров по анализу цен, связанных с COVID – 19. К сожалению, ТИ Кыргызстан не смог провести полномасштабное исследование, так как оказалось, что имеющиеся данные веб – портала не позволяют провести такого рода сравнение. На первый взгляд в Кыргызстане работает веб - платформа, где вывешивается вся информация о тендерах, но на самом деле из-за отсутствия полноты нужной информации во многих тендерах и несовершенства самого веб - портала, проводить полноценный мониторинг очень затруднительно.

Со стороны может показаться, что проблемы, которые мы описываем ниже не глобальные, но именно совокупность разных небольших проблем на веб – портале создают большие проблемы.



Единой точкой доступа к информации о государственных закупках является веб - портал государственных закупок, содержащий объявления о проведении тендеров и все тендерные документы, информацию об участниках тендеров, а также причины отбора или отклонения определенных участников. Закон «О государственных закупках» обязывает государственные и муниципальные

организации публиковать на портале в открытый доступ о предполагаемых суммах закупки, предмет закупки, метод и т. д.

При проведении мониторинга государственных закупок в Кыргызстане, Трансперенси Интернэшнл изучал детально тендера, опубликованные на веб - портале, по которому был сделан анализ работы самого портала.

Как у всего на земле, на портале государственных закупок имеются плюсы и минусы.



В Департаменте государственных закупок признают то, что на портале еще следует вести работу по совершенствованию.

Для начала хотелось бы описать минусы, так как эти несовершенства системы мешают полноценно работать с порталом и получать нужную информацию, тормозят развитие прозрачности и подотчетности в сфере государственных закупок.



На портале есть 4 разных возможности сбора статистических данных о государственных закупках, к сожалению, в настоящее время все они демонстрируют разные цифры и суммы. Например, статистика портала государственных закупок по 2020 году отличается друг от друга по данным об опубликованных объявлениях:

- В разделе «статистика» официального сайта портала государственных закупок (API (англ. application programming interface, то есть, программный интерфейс приложения) – **100454 тендеров** на сумму 36,3 млрд. сом (завершенные);
- На главной странице официального сайта портала государственных закупок – **86989 тендеров** на сумму 151,01 млрд. сом;
- По опубликованному годовому отчету Департамента государственных закупок о государственных закупках опубликовано – **99019 тендеров** на сумму 75,6 млрд. сом, из них состоявшиеся в сумме на 48,2 млрд. сом;
- В сводных отчетах о закупках в разрезе методов на официальном сайте портала государственных закупок (сгенерированный отчет – **86942 тендеров**).

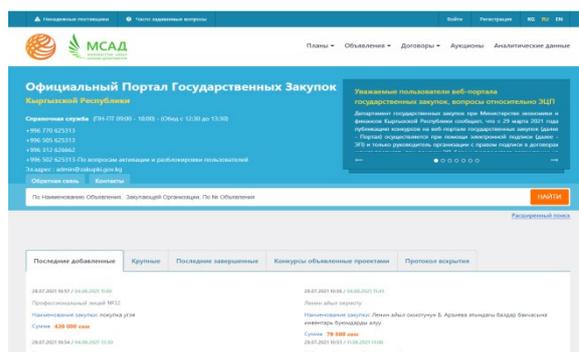
То есть мы имеем 4 разные цифры по количеству государственных закупок в 2020 году и, следовательно, будет 4 разные суммы по завершенным лотам.

📁 Публикации на официальном портале государственных закупок отчетов за 2020 год по государственным закупкам	
Источники:	
<input checked="" type="checkbox"/> На главной странице портала государственных закупок – 86989 тендеров на сумму 151,01 млрд сом	<input checked="" type="checkbox"/> В разделе «статистика» официального сайта портала государственных закупок: (API – 100454 тендеров на сумму 36,3 млрд. сом (завершенные)
<input checked="" type="checkbox"/> Годовой отчет Департамента государственных закупок о государственных закупках опубликовано - 99019 тендеров на сумму 75,6 млрд. сом, из них состоявшиеся в сумме на 48,2 млрд. сом	<input checked="" type="checkbox"/> В сводных отчетах о закупках в разрезе методов на официальном сайте государственных закупок: (сгенерированный отчет - 86942 тендеров).

И непосредственно сами недоработки:

Общие проблемы – риски

Среди выявленных минусов можно отметить общие проблемы - риски.



К ним относятся:

1. Отсутствие централизованного контроля

Из-за отсутствия должного контроля со стороны уполномоченного органа:

- ✓ отмененные конкурсы по основанию отпавшей

необходимости, вновь публикуются через некоторое время, в течении финансового года;

- ✓ на портале не указываются основания дисквалификации поставщиков даже в сгенерированном протоколе государственной закупки;
- ✓ закупающей организацией не указывается причина отмены или причина признания конкурса несостоявшимся;
- ✓ закупающая организация при проведении дополнительного закупа вместо 5% ставит планируемую сумму в 10% от суммы заключенного договора по первому конкурсу и т. д.). ст. 21 ч.4 п.1, 2 от суммы первого договора

2. Отсутствие единой стандартизации

К сожалению, очень много времени тратится на раскрытие конкурсных документов в разных форматах не машиночитаемых, загрузку самого портала (запускается очень медленно, виснет, вместо перехода на нужную страницу выкидывает на главную и т. д. Поэтому необходимо разработать:

- ✓ стандарт наполнения лотов;
- ✓ стандарт оформления конкурсных документов, WORD или EXEL и т.д.; касается закупающих организация и поставщиков
- ✓ обязательные и второстепенные поля для заполнения;
- ✓ порядок указания основания для отклонения конкурсной заявки, (обязательно в сгенерированный протокол процедуры закупки, так как вся информация должна отражаться в этом документе);
- ✓ порядок предоставления информации о ценообразовании в конкурсных документах, элементарно не во всех конкурсах указывается дозирование

- лекарственных средств, в некоторых объявлениях цена за единицы, упаковку, в некоторых за штучную единицу и т. д.;
- ✓ допустимые сокращения в описании товаров, работ и услуг и ввести проверку грамматики;
- ✓ синхронность названия лота с ОКГЗ и тех спецификацией, так как во многих тендерах название лота носит неинформативный характер.

Проблемы – риски, связанные с техническими параметрами

Данные проблемы, вероятнее всего связаны с программным обеспечением самого портала государственных закупок.



К ним относятся:

1. Поиск нужной информации на портале затруднен и некорректен.

Данный функционал предполагает открытие первой, последней страницы и 9 страниц после первой и 9 страниц перед последней. Нет возможности перейти сразу на нужную

страницу, если она не в этом пределе.

Например, для поиска нужного договора по методу прямого заключения, который расположен на 222 странице, необходимо листать с 1-ой страницы каждый раз через 4 страницы или по одной, и так до нужной страницы и не факт, что можно найти, так как ориентир «дата подписания» малонадежен. На портале они в списке расположены не по датам, и среди декабрьских договоров можно встретить октябрьские и ноябрьские.

2. Фильтры некорректны и работают избирательно

Так в поисковой строке необходимо указывать данные строго, как зарегистрирован поставщик, закупающая организация на портале и т.д., но если при регистрации была допущена техническая или грамматическая ошибка, то что бы найти нужные сведения в фильтрах необходимо указать с этой же ошибкой. Мало того, с течением времени сгенерированный список по одному и тому же поисковому запросу получается разный.

3. Не имеется настройки портала на метод закупки

Необходимо разработать настройки для того, чтобы на портале были указаны методы закупок (на сайте для заполнения государственными организациями в графе «метод закупок» сделать обязательной строкой при кликании, где будет виден список, перечисляющий методы закупки и возможность кликом выбрать нужный метод), тогда при автоматическом формировании протокола вскрытия сразу будут исключены (в дальнейшем отменены) конкурсы (лоты), в которых нет

квоты участников (например, должно быть не менее 2 поставщиков в упрощенном методе (ч. 2 ст. 19 Закона «О государственных закупках»). Достаточно одного участника в методе.

4. Не имеется синхронности со страницей «Планы»

Необходимо синхронизировать отмененные конкурсы со страницей «Планы». Если, например, отменен конкурс «из-за отпавшей необходимости в дальнейшем приобретении» (ч. 1 ст. 31 закона «О государственных закупках»), то пункт плана, который предусматривал эту закупку не должен быть активен до того момента, пока не будет разрешен законодательно (запрещено приобретение предмета закупок в течение финансового года). Провести же этот конкурс смогли бы, когда данный пункт плана снова будет активным на сайте. В настоящее время такая синхронизация отсутствует, поэтому невозможно увидеть на сайте в разделе «План», какие конкурсы были отменены, а какие нет.

5. Не имеется барьера (предела 5%) суммы на закупки по методу прямого заключения договора

При проведении дополнительных закупок на 5% требуется установить барьер суммы, исходя из планируемой цены того конкурса, на который ссылается закупающая организация (перекрестная ссылка), так как многие организации при проведении дополнительных закупок планируют цену свыше 5%.

6. Страница «Планы» нуждается в доработке

Необходима графа исполнения, со ссылкой на договор, поставщика и сумму. И синхронизация конкурса с фактически планируемыми количеством и суммой, что бы не допускался перерасход бюджетных средств, либо отметка об отмене закупки с указанием причины. При открытии какого-либо конкурса в котором есть отметка подписания договора, при открытии раздела планы, мы не видим исполнение этого пункта плана.

7. Отсутствует информация о сэкономленных средствах

Размер сэкономленных средств должен отражаться в отдельной графе «планов». Отдельная графа должна сопровождаться ссылкой на договор, поставщика и сумму с последующей информацией, куда в каких суммах данные средства были перенаправлены. Разница между планируемой суммой и фактически потраченной по подписанному договору за весь финансовый год организации получается большая сумма, и мы не видим, как потрачена данная сумма, если будет отражаться как потрачена

8. Не имеется мультиинтеграции с ведомствами и службами

Нет интеграции с реестровыми и регистрирующими службами (таможня, министерства, банки и т. д.) Следует интегрировать портал государственных

закупок с остальными государственными учреждениями для сопоставления данных из разных ведомств и получения полной информации о поставщиках или их разрешительной деятельности.

9. Требуется ОКГЗ синхронизировать со статьями расходов бюджета

ОКГЗ (Общий классификатор госзакупок) нужно синхронизировать со статьями расходов предусмотренными бюджетом страны. В режиме ЧС организации проводили закупки изначально не запланированные, что привело к перерасходу бюджетных средств

10. Сложный сбор информации

Необходимая информация об одном конкурсе располагается на разных страницах, что затрудняет сбор всех данных. Для того, чтобы получить всю информацию о конкретном конкурсе, требуется иметь перекрестную ссылку со страницы конкурса на страницу договора, жалобы, плана, то есть тех сопутствующих документов, которые непосредственно связаны с данным конкурсом.

11. Недоступна информация об исполнении решения комиссии по жалобам.

На странице жалобы не видно, какие жалобы рассмотрены и удовлетворены, а какие нет, поэтому необходимо добавить графу исполнения решения комиссии по жалобам.

12. Требуется переход на разные страницы портала без выхода на главную страницу сайта

Не предусмотрен сквозной переход с одной страницы на другую без перемещения на главную страницу сайта (основные закупки и аукционы, список поставщиков и объявления и т. д.).

13. Обучение работе на портале

Нужно на портале прописать и запустить обучающую версию сайта для начинающих специалистов по государственным закупкам (сотрудники поставщиков). Без обучающей версии, новые специалисты могут допускать ошибки и скорее всего этим и объясняется большое количество ошибок в конкурсных заявках.

14. Проблема изменения данных или наложение данных.

Мы обнаружили проблему изменения данных или наложения данных, которую трудно определить. Она выявляется после скачивания данных с портала государственных закупок, если в дальнейшем работать с этими данными, сравнивая их с информацией на портале. В настоящее время мы не можем предположить, почему под одним номером скачивались данные другого тендера.

Проблемы – риски, связанные с наполнением контента портала

В этот блок помещены те проблемы - риски, которые несут более информационную нагрузку, чем техническую.



К ним относятся:

1. Дублирование данных квалификационных требований

Дублирование данных в квалификационных требованиях возможно, происходит из-за несовершенства портала государственных закупок или из-за некомпетентности (невнимательности) сотрудников. При

правильно настроенной работе портала, даже при нерадивом сотруднике должны быть исключены такие ошибки. Такие и подобные ляпы будут автоматически исключаться в том случае, если будет стандарт наполнения портала конкурсной документацией и лотов (исключены дублирования, грамматические ошибки и т. д.). пример, дважды повторяется техническая спецификация на разные лоты, дважды повторяется предмет закупки,

2. Нет полной картины о конкурсной заявке поставщика

Нет полной картины о конкурсной заявке поставщика, так как нет возможности просмотреть прикрепленные поставщиком документы.

3. Ошибки и отсутствие информации при заполнении в конкурсных документах

Имеются тендера, в которых есть ошибки. Например:

- ✓ в тендере имеется протокол вскрытия, где всего лишь один поставщик, которого закупающая организация отклонила. Однако, в оценке этого же тендера, этот же поставщик, обозначен как победитель конкурса по которому заключен договор, но не указана предложенная сумма. Сгенерированный протокол не несет полной информации;
- ✓ на портале госзакупок к сожалению не видно размера задолженности поставщиков. Несмотря на то, что внесенные недавние изменения допускают размер задолженности для некоторых категорий поставщиков в сумме 1000000 сом (п.3 ч.6 ст.29 закона «О Государственных Закупках»), необходимо видеть сумму

задолженности поставщиков для соблюдения равных и справедливых условий.

- ✓ во многих тендерах не прикладывается первоначальная смета. При отмене конкурсов, иногда меняются технические спецификации и при объявлении нового конкурса, к сожалению, мы также не можем видеть и разницу в смете, а также что в ней изменилось.

4. Не имеется разделение конкурсов по направлениям.

Самые объемные закупки по количеству лотов – это на Лекарственные Средства, Изделия Медицинского Назначения, Средства Индивидуальной Защиты, хотелось бы на портале видеть градацию конкурсов или каким - то иным способом отделенные такие закупки, или тех конкурсов, которые проводятся в рамках борьбы с COVID – 19. Например, в Украине есть разделения на Ковид – 19.

5. Фиктивная конкуренция

К сожалению, на портале государственных закупок встречаются конкурсы, в которых участвуют заявки, где владелец 2 – х поставщиков одно и тоже лицо (директор, учредитель и т.д.), либо заявки от поставщиков - родственников, они, используя несовершенства портала государственных закупок, подают конкурсные заявки как от частного лица и как от юридического или ИП (индивидуальный предприниматель). Участвуют с разными ценами несколькими конкурсными заявками на один закуп, тем самым, повышая шансы на свою победу, создавая фиктивную конкуренцию.

6. Обнуление данных

Для повышения прозрачности государственных закупок следует убрать возможностькупающих организаций обнулять суммы и количество закупаемого товара, работ и услуг. Тем самым появиться возможность сравнить эти данные с последующими закупками этих же товаров, работ и услуг. Ставят вместо цифр ставят 0. При отмене конкурса или признания несостоявшимся, закупающая организация вместо суммы и количества ставят 0, при объявлении вновь этой же закупки, мы не можем увидеть в том же количестве или на ту же сумму они приобретают или нет.

7. Нет систематизации Лекарственных Средств

Необходимо на портале систематизировать Лекарственные Средства в ОКГЗ, так же, как они описаны в Государственном Реестре лекарственных средств и медицинских изделий Департамента Лекарственного обеспечения, например, применяемые для сердечно – сосудистых заболеваний с перечислением

препаратов, их дозировки, формы выпуска и т. д., или перевязочные материалы (бинт эластичный длина 5 метров ширина 5см, бинт марлевый длина 7 метров ширина 5 см, и т. д.) и т. д.

8. Нет информации о проведении закупки, которая осуществлена бумажным способом

Действующее законодательство предусматривает, что в случае если проводимые конкурсы были признаны несостоявшимися и повторное проведение конкурса, с учетом пересмотренных требований конкурсной документации не привело к заключению договора, применяется метод прямого заключения договора. Если на веб - портал не поступили заявки (предложения), закупки осуществляются путем проведения повторного мониторинга посредством запроса заявок (предложений) в бумажном виде. Необходимо, что бы была какая – либо отметка того, что закупка произведена таким способом.

И это только то, что мы смогли выявить на сегодняшний день, а сколько неявных неочевидных ошибок или ляпов портала может быть, особенно те, которые не видны простым пользователям. Может, есть проблема с безопасностью данных, может, есть недоработки системного характера или еще что-то, о чем нам не говорят.



Но картина о портале не была бы полной, если не упомянуть и о плюсах.

К ним относятся:

1. «API» (англ. application programming interface, то есть, программный интерфейс приложения) – Недавно был разработан программный интерфейс приложения, представляющий собой аналитическую площадку с возможностью выгрузки данных.
2. Появились опубликованные отчеты Департамента государственных закупок.
3. «Тандоо» – каталог - В данный каталог пока полностью внедрен только вид товаров «канцелярия», остальные товары, работы и услуги пилотные или еще в разработке.

4. Выгрузка некоторых данных машиночитаемым способом, в формате EXEL, для удобства пользователей. Можно задать определенные параметры поиска.
5. Появилось указание на опыт не в размере суммы конкурса или планируемой цены, а «Иметь опыт выполнения не менее 1 аналогичного договора (на поставку медикаментов, расходных материалов) на сумму не менее предложенной конкурсной заявки» (пример: конкурс №210326271361574 <http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=271361574>), еще так «Общая сумма договоров не должна быть ниже конкурсной заявки» (пример: конкурс № 210401272091815 <http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=272091815>).
6. В квалификационных требованиях появилось предоставление информации о бенефициарах.

Считаем, что это хороший прогресс и закупающие организации идут навстречу поставщикам тем, что, запрашивая в квалификационных требованиях сведения о наличии опыта аналогичных поставок, снижают сумму ранее заключенного договора до суммы лота в конкретной закупке, а не планируемой цены всего конкурса. Следует теперь уточнить какой вариант оформления опыта считать правильным, или обе формулировки верны?



Затрудненный поиск информации на веб - портале государственных закупок как бы дает понять, что он был разработан именно таким образом, чтобы им могли пользоваться только такие пользователи, которые знают, что искать и каким образом находить необходимую информацию. Открытая страница портала требует обновления или загрузки вновь, либо отправит Вас на главную страницу, если на странице нет изменений определенное время. Объявление о конкурсе открывается в одной странице, а информация о договоре или жалобе в другой. На сайте неудобно проверять информацию. Разработчики сайта не предусмотрели простой в использовании проверочный механизм.

Таким образом, хотя формально нынешняя система государственных закупок является прозрачной, и закупки проводятся через электронный портал, на самом же деле, работа веб-портала государственных закупок до сих пор оставляет лазейки для коррупции.