



Сравнительный анализ систем государственных закупок

Департамент глобальных показателей,
Группа Всемирного банка
Май 2014

Сравнительный анализ системы государственных закупок (САСГЗ)

- Новая инициатива Группы Всемирного банка создана в начале 2013 года
- Инициатива проведения сравнительного анализа поступила от лидеров Рабочей группы G20 по противодействию коррупции
- Построен на программе **«Ведение бизнеса»** Группы Всемирного Банка
- Основывается на проведении государственных закупок со стороны **частного сектора**
- Основные цели проекта:
 - **Заполнить пробелы** в нормативно-правовой базе регулирования государственных закупок и способов их проведения
 - Содействие **политическому диалогу** путем обмена передовыми практиками и опытом проведения реформ
 - Стимулирование реформ

Объективное измерение системы государственных закупок и сильные мотиваторы реформ

На национальном уровне

Определить сферы для
усовершенствования

Стимулировать реформы путем
сопоставительного анализа стран

Способствовать развитию
критического фактора
конкурентоспособности страны

На глобальном уровне

Доступ к источникам
практических и объективных
данных

Воспроизведение передовых
практик систем государственных
закупок

Региональное и глобальное
сотрудничество

Универсальный инструмент используемые участниками проекта для различных целей

Частный сектор

Непосредственные бенефициары – компании частного сектора (малые и средние предприятия), вовлеченные в государственные закупки и другие, которые не получили возможности участвовать в тендерах из-за недостатков системы государственных закупок

Научный сектор

Исследование принесет пользу научному и научно-исследовательскому сообществу в поиске лучших инструментов и данных о системах государственных закупок, также как и анализ разных стран. Разработанные вопросы и методы, будут иметь высокий потенциал для развития и широкого использования принимая во внимание глобальный размер исследования.

Операционная деятельность Группы Всемирного банка

Ожидается, что данные полученные на основе сравнительного анализа систем государственных закупок станут инструментами оценки в операционной деятельности Группы Всемирного банка, в частности, где используются системы закупок в проекте клиентских стран

Методология

Индикаторы
охватывающие
4 тематические
области

**Нормативно-правовые
индикаторы**
(де-юре индикаторы):

Все правила проведения
государственных закупок,
прочие нормативные акты
общего применения, судебные
решения и административные
постановления

**Индикаторы «Времени
и движения»**
(де-факто индикаторы):

Процедура
Время
Затраты

**Стандартизированная
ежегодная оценка** правил и
процедур, описывающих
каждую реформу и изменение
в практике ее применения.

Более чем **200**
индивидуальных показателей
для каждой страны

Респонденты:

- Юристы, работающие с
государственными закупками
- Бухгалтерские и консультационные
компании
- Комитет по государственным
закупкам (правительственные
чиновники)
- Поставщики из частного сектора
- Профессора права

Тематический охват

САСГЗ индикаторы анализируют законодательства («правовые индикаторы») и их эффективную реализацию на практике (индикаторы «Время и движение») в 4-х тематических сферах:

*Доступность
нормативно-правового
регулирувания в сфере
государственных
закупок*

- Оценивает доступность и прозрачность нормативно-правового регулирования в сфере госзакупок (правовой индикатор)

*Участие в торгах на
обеспечение
государственных нужд*

- Измеряет простоту участия в торгах на обеспечение государственных нужд (индикатор времени и движения)

Обжалование

- Анализирует эффективность процедуры обжалования результатов торгов (индикатор времени и движения)

*Механизм
подотчетности и
контроля*

- Оценивает механизм контроля, объем предоставления отчетности и степень ответственности должностных лиц (правовой индикатор)

Доступность нормативно-правового регулирования в сфере государственных закупок

Доступность нормативно-правового регулирования в сфере государственных закупок оценивается легкостью доступа к правилам госзакупок и прозрачностью процесса проведения госзакупок

- Вопросы, охватывающие стадию до проведения торгов, стадию проведения торгов и доступ к информации о торгах для населения и участников торгов в процессе проведения торгов, как требует нормативно-правовая база.
- Что касается доступности информации, связанной с закупками, анкета охватывает, наряду с другими темами, доступность плана закупок.
- Что касается доступа участников торгов к информации на протяжении всего процесса торгов, анкета охватывает юридические требования о публикации возможностей для закупок, критериев оценки и результатов.

Участие в торгах на обеспечение государственных нужд

Участие в торгах на обеспечение государственных нужд оценивает простоту участия в торгах на обеспечение государственных нужд

Правовые индикаторы оценивают основные стадии процесса проведения торгов :

- **Стадия до проведения торгов :**
 - Консультации с частным сектором
 - Потенциальные ограничения
- **Стадия проведения торгов:**
 - Простота получения информации, доступ к извещениям о торгах, возможности внесения изменений и т. д.
 - Простота подачи заявок

Индикатор также оценивает **процедуры, время и затраты** относительно:

- Подачи вопросов в отдел заказов
- Получения документации о торгах от заказчика
- Изменения требований к техническому заданию
- Подачи заявок
- Получения отзывов о причинах дисквалификации или проигрыша торгов

Процедура обжалования анализирует процедуру обжалования результатов проведения торгов на обеспечение государственных нужд

Правовые индикаторы оценивают качество механизма обжалования:

- Жалобы до заключения контракта (например, способы; органы рассматривающие жалобы; приостановление процесса закупки)
- Жалобы для оспаривания выбора победителя
- Жалобы в случае потенциального конфликта интересов

Индикатор также оценивает **процедуры, время и затраты** относительно:

- Уведомления заказчика о жалобе;
- Требования о подтверждении правоспособности;
- Порядка подачи жалобы в орган первого уровня
- Порядка обжалования решений в орган второго уровня
- Порядка оспаривание выбора победителя
- В случае конфликта интересов, исключение должностного лица из состава комиссии

Механизм подотчетности и контроля

Механизм подотчетности и контроля оценивает механизм контроля, объем предоставления отчетности и степени ответственности должностных лиц

- Основные требования к отчетности региональных органов исполнительной власти:

- Обязаны ли государственные служащие докладывать о подозрениях в мошенничестве, о неправомерных действиях или некомпетентности;
- Способы докладывания государственными служащими о правонарушениях и существует ли возможность сделать это анонимно.

- Основные требования к учету (в частности защиты записей и документов посредством ограниченного доступа и регулярных обновлений информации)

- Внутренний контроль и процедуры управления и мониторинг проведения систем внутреннего контроля (например, за счет внутренних аудитов по результатам деятельности системы внутреннего контроля)

- Текущий внешний контроль и *ad hoc* внешний контроль.

Географический охват

11 пилотных стран

- **Восточная Азия и Тихоокеанский регион:** Таиланд
- **Европа и Центральная Азия*:** Турция и Российская Федерация
- **Страны – члены ОЭСР с высоким уровнем дохода:** Швеция, Соединённые Штаты Америки
- **Латинская Америка и Карибский бассейн:** Чили и Мексика
- **Ближний Восток и Северная Африка:** Иордания
- **Южная Азия:** Афганистан
- **Африка к югу от Сахары:** Гана и Уганда

Критерии отбора

- Страны с **высокими расходами** и с бюджетом на государственные закупки
- Страны, представляющие **7 регионов**
- **«Хороший пример»** из списка стран с высоким уровнем дохода ОЭСР
- Страны, где Департамент глобальных показателей (GIG) имеет активные **рабочие программы** (например, Швеция)

Статус и следующие шаги

- Статус:
 - Собрана и проанализирована информация о 10 пилотных странах
 - Продолжение сбора информации в Российской Федерации
- На базе собранной информации в 2013:
 - В настоящий момент завершается подготовка **аналитического отчета**;
 - Подход проекта будет оптимизироваться и индикаторы и их методология будут переоценены в соответствии с **экспертным мнением** консультантов «Экспертно-консультативной группы» (the Experts Consultative Group).
- Планируется расширить круг тем, охваченных проектом и включить такие темы, как устойчивые закупки и электронные закупки; сведения о стадии эксплуатации, а также стадии управления контрактами.
- Команда планирует представлять полученные результаты о пилотных странах на различных мероприятиях.
- Команда находится на стадии привлечения финансирования для расширения проекта и достижения полного охвата около 189 стран.

Спасибо за внимание!

rru.worldbank.org/bpp
<http://doingbusiness.org/about-us/global-indicators>

Email: bppindicators@worldbank.org

Приложение

Организации с представителями в «Экспертно-консультативной группе»

Обширные консультации были организованы с рядом экспертов по государственным закупкам в течение более 9 месяцев для улучшения методологии, тематического охвата и окончательных целей инициативы.

Внутренние эксперты

Внутри Группы Всемирного банка команду консультировали:

- Управление государственным сектором (Public Sector Governance Unit)
- Отдел управления операционных рисков (OPSOR)
- Региональные вице-президентства по странам Африки, Восточной Европы, Центральной и Восточной Азии и Тихоокеанского региона;
- Отдел по вопросам инвестиционного климата (FIAS)
- Комиссия независимых экспертов (IEG)
- Глобальный отдел производства и сектора услуг (в МФК)

Внешние эксперты

Вне Всемирного Банка команда работала в тесном сотрудничестве с:

- Научными сотрудниками Юридического факультета Университета Джорджа Вашингтона
- Ведущими компаниями частного сектора (например, GE) для лучшего изучения их опыта работы с процессом государственных закупок
- Международными организациями как ЕБРР; ЕС; ОЭСР и ЮНСИТРАЛ

Ограничение анализа системы государственных закупок

Методологические ограничения

САСГЗ это не опросник компании или **восприятие** поставщика

Хотя они направлены на изучение типичного опыта компаний, вовлеченных в процесс государственных закупок, САСГЗ индикаторы **не являются репрезентативными** для всех тендеров.

САСГЗ данные относятся только к крупнейшему бизнес-городу в стране и не обязательно представляют общую практику в других городах этой страны (не субнациональное исследование).

Интерпретация данных

Для пилотного года САСГЗ тематический охват **ограничен 4 сферами** и не дает полного сравнительного анализа нормативно-правовой системы используемой для осуществления госзакупок.

САСГЗ не позволяет **измерить весь диапазон факторов, политики и установок**, которые влияют на систему государственных закупок в стране и ее национальную конкурентоспособность.

Индикаторы основаны на **гипотетическом сценарие условий**, которые позволяют делать глобальные сравнения, но ограничивают интерпретацию информации до одного сценария.