Официальный сайт zakupki.gov.ru.

Проблемы качества

Автор - **Иван Бегтин**, руководитель проекта РосГосЗатраты [www.rosspending.ru](http://www.rosspending.ru) Института Современного Развития (ИНСОР)

[1. Введение 2](#_Toc295983723)

[2. Объект исследования 2](#_Toc295983724)

[3. Результаты анализа качества информации о государственных заказах 3](#_Toc295983725)

[3.1. “Латиница в госзакупках” 3](#_Toc295983726)

[3.2. Пробелы в названиях государственных заказов 3](#_Toc295983727)

[3.3. Неполные названия государственных заказов 4](#_Toc295983728)

[4. Результаты анализа качества информации о государственных контрактах 4](#_Toc295983729)

[4.1. Некорректные реквизиты госзаказчиков 4](#_Toc295983730)

[4.2. Некорректные реквизиты поставщиков 5](#_Toc295983731)

[Отсутствует или искажено наименование организации поставщика 6](#_Toc295983732)

[Неверная длина кода ИНН 6](#_Toc295983733)

[Отсутствует код ИНН 7](#_Toc295983734)

[Код ИНН не проходит валидацию 7](#_Toc295983735)

[Заведомо неверный код ИНН 7](#_Toc295983736)

[Заведомо неверный код КПП 8](#_Toc295983737)

[Резюме 8](#_Toc295983738)

[4.3. Иные особенности данных о поставщиках 9](#_Toc295983739)

[Отсутствие информации о стране местонахождения организации 9](#_Toc295983740)

[Отсутствие информации о контактных персонах 10](#_Toc295983741)

[4.4. Особенности данных о предметах контрактов 11](#_Toc295983742)

[Отсутствие детальной информации о предмете контракта 11](#_Toc295983743)

[Ошибочная классификация предметов контрактов 13](#_Toc295983744)

[Ошибочные и несопоставимые единицы измерений в описании предметов контрактов 14](#_Toc295983745)

[Иные ошибки при описании предметов контрактов 15](#_Toc295983746)

[5. Неполнота и отсутствие данных 16](#_Toc295983747)

[5.1. Данные о месте исполнения государственного контракта 16](#_Toc295983748)

[5.2. Данные о субконтрактах 16](#_Toc295983749)

[5.3. Данные о производителе и стране происхождения товара 16](#_Toc295983750)

[5.4. Детализация структуры цены предметов контракта 17](#_Toc295983751)

[5.5. Отсутствие интеграции с отраслевыми банками данных и реестрами 17](#_Toc295983752)

[ЕГРЮЛ и ЕГРИП 18](#_Toc295983753)

[Реестр жизненно необходимых лекарственных средств и отпускных цен на лекарства 18](#_Toc295983754)

[ЕИАС ФСТ России 19](#_Toc295983755)

[Системы раскрытия информации о ФЦП и ФАИП 19](#_Toc295983756)

[6. Выводы 19](#_Toc295983757)

# Введение

До недавнего времени государственные закупки в Российской Федерации использовались органами власти для проведения лишь одного типа экономической политики – экономии бюджетных средств. Однако последние изменения в нормативно-правовом регулировании, выступления первых лиц и необходимость в модернизации экономики выявили необходимость в коренном изменении в подходе государства к тому как и на что тратятся государственные средства, как осуществляется контроль за расходами, а также какими инструментами влияния на экономику органы власти обладают используя государственные закупки.

Эти усилия требуют не только изменений в законодательстве, но и существенного пересмотра подхода к информационному обеспечению публикации, обработки и последующего анализа информации обо всех стадиях размещений государственного заказа и заключения контракта, обеспечение ценового, отраслевого, регионального и иных форм мониторинга включающего создание систем поддержки принятия решения в данной области.

Однако за последние годы было накоплено существенное число ошибок и пробелов в области регулирования раскрытия информации о государственных заказах и контрактах, не была предусмотрена полнота, актуальность и точность собираемой информации, отсутствовал контроль над качеством данных вводимых представителями государственных поставщиков.

Эти ошибки и недостаточное внимание к проблеме информационного обеспечения государственного заказа привели на сегодняшний день к тому, что автоматизированный анализ и контроль над размещением государственного заказа существенно ограничен, а в некоторых случаях принципиально недостоверен, без предварительной экспертной ручной работы по обработке информации.

Значительная доля вины в данной ситуации лежит на федеральном правительстве и российских законодателях, не предусматривавших в процессе реформы государственного заказа необходимости в формировании объективной картины происходящих процессов, фактических расходов, отраслевой и иных форм аналитической отчетности, создания систем поддержки принятия решений в данной области.

Единственно же возможным решением здесь может быть целеполагание на создание системы мониторинга и анализа данных о государственных расходах и обеспечения ценового мониторинга. Для достижения этой цели первым шагом будет необходимо обеспечить решение проблем с качеством уже раскрытой и раскрываемой информации, рассмотреть все возможные пути обеспечения точности и полноты государственных баз данных и реестров в области государственного заказа.

# Объект исследования

Объектом рассмотрения данного исследования были выбраны данные Официального сайта для размещения информации о размещении заказов <http://zakupki.gov.ru>

Были проанализированы:

* 240 000 публикаций о государственных заказах
* 2 773 885 реестровых записей о государственных контрактах.
* 3 254 098 предметов государственных контрактов

# Результаты анализа качества информации о государственных заказах

## “Латиница в госзакупках”

Термин “латиница в госзакупках» впервые получил освещение в СМИ в июне 2009 года когда автор этого текста, блоггер Иван Бегтин нашел на сайте zakupki.gov.ru несколько сотен заказов в которых ряд букв в словах русского языка были заменены на латинские схожего написания и наоборот, в ряде английских слов наименований товаров часть латинских букв была заменена на сходные по написанию кириллические.

Подробнее здесь [http://ivan.begtin.name/2009/06/04/закупки-в-латинице-существенное-прод/](http://ivan.begtin.name/2009/06/04/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D0%BA%D0%B8-%D0%B2-%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B5-%D1%81%D1%83%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4/)

В ряде случае эти замены можно было бы объяснит случайностью, например, однако во множестве случаев замена букв происходила столь массово, что можно было заподозрить злой умысел. Результатов выявление этой проблемы было, то, что президент Дмитрий Медведев вызвал вице-премьера Игоря Шувалова и поручил найти и наказать виновных.

В течение 2009 и 2010 годов Федеральная антимонопольная служба “искала и наказывала” виновных, а с введением в строй единого сайта для размещении информации о размещении заказов, новой версии zakupki.gov.ru предполагалось что проблема с латиницей там полностью решена.

Однако это не так. И в 2011 году, тот же блоггер Иван Бегтин повторно обнаружил латиницу уже в новой версии сайта <http://ivan.begtin.name/2011/05/30/latin2011/> и даже в большем количестве.

## Пробелы в названиях государственных заказов

Если “латиница в госзакупках” получила широкое освещение в СМИ и вызвало реакцию первого лица государства, то другие способы сокрытия информации являются не столь общеизвестными. Одним из таких способов является публикация заказов с названиями в которых ключевые слова написаны в виде отдельных букв разделенных пробелами.

Например:

* “право заключения государственного контракта на поставку комплектующих **с е р в е р н о г о** оборудования” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/common_info/show?notificationId=493793>
* закупка запасных частей к полуприцепам бортовым, автомашинам **к а м а з и к** автокранам на шасси **к а м а з** № 66 аэ(11) <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/common_info/show?notificationId=328906>

В результате анализа извещений о государственных заказах было выявлено 514 случаев использования пробелов в названиях государственных заказов.

## Неполные названия государственных заказов

У способов сокрытия информации с использованием латиницу и пробелы есть тот недостаток что они сравнительно легко могут быть выявлены автоматически специальными программами, проверяющими названия заказов. Однако существует способ сокрытия информации о заказах без искажения текста. Он основывается на том что в написании заказа не указывается ни одного ключевого слова которое могло бы выдать содержание заказа.

Как правило, названия подобных закупок выглядят как: “поставка товаров”, “услуги”, “оказание услуг”.

Например:

* “поставка товаров” для ПУ ФСБ по Мурманской области <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/common_info/show?notificationId=176887>
* “оказание услуг” для центра гигиены по Самарской области <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/common_info/show?notificationId=143346>

В результате анализа данных было выявлено 24 наиболее очевидных случая подпадающие под данную категорию особенностей при публикации государственных заказов. Однако ввиду специфики данного типа сокрытия информации невозможно точно оценить число заказов в которых отсутствуют ключевые слова, поскольку это требует ручной проверки или полуавтоматизированной для практически всех размещённых закупок

Данная проблема была бы не столь актуальна и остра при контроле над указанием классификационных кодов закупок, однако если такой контроль и присутствует на сайте zakupki.gov.ru, то его явно недостаточно.

# Результаты анализа качества информации о государственных контрактах

## Некорректные реквизиты госзаказчиков

На официальном сайте присутствует сразу несколько проблем связанных с некорректными реквизитами организаций. Значительная часть этих проблем связана с недостаточностью контроля качества информации поступающей от государственных заказчиков.

Эти проблемы можно разделить следующим образом:

* неверная длина кода ИНН организации
* отсутствие кода ИНН
* заведомо неверный код КПП
* ошибки в написании кода ИНН в результате чего тот не проходит валидацию

По результатам проверки доступной базы государственных контрактов удалось выяснить что лишь одна из перечисленных проблем имеет место. В 685 реестровых записей присутствуют ошибки в написании кодов ИНН госзаказчиков в результате которых коды ИНН не проходят валидацию.

Пример, контракт Верховного суда Республики Хакасия - <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=316932>

В контракте указан код ИНН госзаказчика – 1091028067, что не соответствует действительности и настоящий код ИНН суда – 1901028067. В чем можно убедиться, проверив их через Единый государственный реестр юридических лиц - <http://egrul.nalog.ru/>

Итоговая доля подобных ошибок составляет 0,0246% от общего числа реестровых записей. Эти ошибки являются редкими и их можно считать случайными и легко исправимыми в рамках текущего программного обеспечения портала.

## Некорректные реквизиты поставщиков

На официальном сайте присутствует сразу несколько проблем связанных с некорректными реквизитами организаций. Значительная часть этих проблем связана с недостаточностью контроля качества информации поступающей от государственных заказчиков.

Эти проблемы можно разделить следующим образом:

* отсутствует или искажено наименование организации поставщика.
* неверная длина кода ИНН;
* отсутствует код ИНН;
* ошибки в написании кода ИНН в результате чего тот не проходит проверку по контрольному числу;
* заведомо неверный код ИНН;
* заведомо неверный код КПП;

В 23954 реестровых записей присутствуют ошибки в написании реквизитов поставщиков. Это составляет 1% от всего числа реестровых записей о государственных контрактах.

Рисунок . Распределение реестровых записей госконтрактов по числу ошибок в реквизитах поставщиков

### Отсутствует или искажено наименование организации поставщика

Несмотря на то, что при регистрации государственного контракта наименование организации или индивидуального предпринимателя поставщика обязательно должно указываться, тем не менее, в ряде случаев эта информация отсутствует или же искажена. В частности, в некоторых случаях наименование организации не указано, а в поле информации о контактной персоне приводятся слова “Фамилия Имя Отчество”.

Результаты обработки данных выявили 20 подобных случаев

Примеры:

* <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=227796>
* <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=575755>

### Неверная длина кода ИНН

Код ИНН – индивидуальный налоговый номер является строго регламентированным кодом присваеваемый органами ФНС России. Одним из его особенностей является то, что код ИНН организации всегда состоит из 10 цифр, а код физического лица из 12 цифр. При этом индивидуальные предприниматели используют свой код физического лица для коммерческой деятельности.

В результате анализа данных было выявлено 592 случая, когда длина кода ИНН организации не была равна 10 или 12 символам.

Примеры:

* Длина кода ИНН 80010009917 у ООО “Аманта” равна 11 <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=548198>

Проверка через систему раскрытия сведений ЕГРЮЛ <http://egrul.nalog.ru> выявила, что настоящий код ИНН организации – 8001009917.

* Длина кода ИНН 281013238 у ОАО “Амурнефтепродукт” равна 9 символам. <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=790593>

Проверка через систему раскрытия сведений ЕГРЮЛ <http://egrul.nalog.ru> выявила, что настоящий код ИНН организации – 280101323.

ГР

### Отсутствует код ИНН

Код ИНН является одним из ключевых при однозначной идентификации организации и этот код обязательно должен присутствовать при регистрации контракта в едином реестре государственных и муниципальных контрактов.

Тем не менее, в результате анализа данных было выявлено 56 случаев когда код ИНН организации не был указан.

Примеры:

* Коды ИНН и КПП отсутствуют у поставщика ОАО “Сибирьтелеком” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=413505>
* Коды ИНН и КПП отсутствуют у поставщика ООО Куриловское сельхозуправление МЭС <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=612873>

### Код ИНН не проходит валидацию

Каждый код ИНН содержит специальное контрольное число позволяющее определить корректность его написания и избежать опечаток при вводе. Контрольное число было добавлено для того при разработке чтобы информационных систем можно было бы избежать наиболее очевидных ошибок связанных с внимательностью и уровнем подготовки операторов по введению информации.

Однако при регистрации информации об организациях и сведений о контрактах в частности проверка корректности кода ИНН не происходит, в результате при анализе данных было выявлено 10 121 случай неверного написания кода ИНН в реквизитах реестровой записи о контракте.

Примеры:

* В описании контракта ЗАО “ДиЛуч” в реквизитах организации указан код ИНН 2315000807 <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=991358> и этот код не проходит валидацию по контрольному числу.

Проверка через систему раскрытия сведений ЕГРЮЛ <http://egrul.nalog.ru> выявила, что настоящий код ИНН организации – 2301010750.

### Заведомо неверный код ИНН

Ряд ошибок в написании кода ИНН являются очевидными и выявляются предельно просто – это ошибки валидации и размерности кода. Однако есть ошибки, которые являются не только ошибками написания, но и ошибками смысла. Примерами таких ошибок можно привести пример, когда вместо реквизитов одной организации указывают реквизиты другой.

В результате анализа и ручной оценки было выявлено большое число подобных ошибок, однако далеко не все из них поддаются автоматической идентификации и были рассмотрены лишь те из них которые являются наиболее очевидными и поддаются автоматизированному определению.

К таким ошибкам можно отнести случаи когда:

* Вместо кода ИНН юридического лица указывается код ИНН физического лица (длина кода 12 символов вместо 10). Выявлено 6377 случая.
* Вместо кода ИНН индивидуального предпринимателя указывается код ИНН организации (длина кода 10 символов вместо 12). Выявлено 1858 случаев.

Примеры:

* Код ИНН у ОАО “Северо-Западный телеком” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=174505> равен 007808020593 и состоит из 12 символов вместо 10. Ошибка связана с тем что к коду по ошибке добавили цифры “00” в его начало.
* Код ИНН у ИП Набатова <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=816179> равен 2904007149, и состоит из 10 цифр вместо 12. Также в реквизитах указан код КПП который у индивидуальных предпринимателей присутствовать не может.

### Заведомо неверный код КПП

Если код ИНН позволяет однозначно идентифицировать организацию, то 9 символьный код КПП используется для уточнения того к какому именно филиалу организации относится государственный контракт и определяет обособленное подразделение юридического лица. При регистрации государственного контракта этот код является одним из обязательных для внесения, однако, при этом его специфика такова что он не содержит проверочных кодов позволяющих определить правильность его написания и для определения его правильности автоматическим образом был использован следующий подход.

Код КПП считался заведомо неверным если:

* код отсутствует в реквизитах поставщика, а поставщик не является индивидуальным предпринимателем;
* код равен заведомо ошибочной последовательности одинаковых цифр, например, 111111111 или 222222222

Результаты анализа данных выявили 4894 случая, при которых код КПП был указан неверно или отсутствовал.

### Резюме

Итоговое распределение ошибок по типу:

Таблица . Число и доля ошибок в реквизитах поставщиков по типу ошибки

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Тип ошибки | Число ошибок | Доля к общему числу ошибок |
| Код ИНН отсутствует | 56 | 0,2% |
| Код КПП указан заведомо неверно | 4894 | 20,4% |
| Длина кода ИНН не равна 10 или 12 символам | 592 | 2,5% |
| Длина кода ИНН физ.лица (ИП) равна 10 символам, вместо 12 | 6377 | 26,6% |
| Длина кода ИНН юр.лица (ИП) равна 12 символам, вместо 10 | 1858 | 7,7% |
| Код ИНН не проходит валидацию | 10121 | 42,2% |
| Отсутствует или искажено наименование поставщика | 20 | 0.1% |

Рисунок . Диаграмма распределения ошибок в реквизитах поставщиков по типу ошибки

## Иные особенности данных о поставщиках

### Отсутствие информации о стране местонахождения организации

В существующей версии реестра государственных контрактов предусмотрено внесение информации о стране поставщика. Однако, по факту, далеко не всегда эта информация указывается и, как следствие, информация о распределении поставщиков по государственному заказу по странам может быть существенно искажена.

В результате анализа данных было выявлено, что в 105 507 реестровых записях о государственных контрактах отсутствует информацию о стране происхождения поставщика. Это составляет 3,8% от всех реестровых записей государственных контрактов.

Рисунок . Распределение реестровых записей контрактов по указанию страны происхождения поставщика

Данная проблема частично минимизирована за счет того что страну поставщика можно также определить по его адресу, однако это, в некоторых случаях, требует существенных усилий по разработке алгоритмов сопоставления написаний стран и фактического местонахождения организаций.

### Отсутствие информации о контактных персонах

Информация о контрактных персонах поставщика вносится государственными заказчиками по каждому контракту. Зачастую эта информация вносится с ошибками или же не вносится вовсе.

В результате анализа данных в 330 051 реестровых записях о государственных контрактах отсутствует информация о контактном лице организации поставщика. Это составляет 11,9% от всех реестровых записей государственных контрактов.

Рисунок . Распределение реестровых записей государственных контрактов по наличию информации о контактной персоне

Данный тип ошибок не является критичным для проведения последующего анализа информации о закупках и контрактах, поскольку информация о контактных персонах не применяется для построения каких-либо аналитических отчетов, однако это является существенным в процессе контроля за государственным заказом, когда отсутствие информации о контактном лице поставщика не позволяет определить ответственное лицо (или ключевого свидетеля) при выполнении работ, поставке товаров или оказании услуг по данному контракту.

## Особенности данных о предметах контрактов

### Отсутствие детальной информации о предмете контракта

Одним из ключевых факторов, влияющих на качество информации в реестре государственных контрактов является процедура внесения информации о предмете контракта и, в частности, часто наблюдаемой проблемой является отсутствие детальной информации о предмете контракта что чаще всего выражается в том что содержание предмета контракта полностью идентично классификационному коду ОКДП привязанному к данному предмету контракта.

Проверка показала, что у 1 310 853 из 3 254 098 предметов контрактов текст описания товара, работы или услуги полностью идентичен тексту с описанием классификационного кода ОКДП. Это составляет 40,3% от всех внесенных предметов контрактов в единый реестр государственных и муниципальных контрактов.

Рисунок . Распределение предметов контрактов по идентичности предмета контракта названию кода ОКДП

Если в ряде случаев, таких как поставка овощей и фруктов отсутствие детального описания предмета контракта может быть необязательно, то в большинстве других это имеет большое значение. Особенно остро эта проблема возникает в случае товаров, работ или услуг с большим разбросом цен в рамках одной классификационной группы.

К таким классификационным группам можно отнести:

* бензины – разница в цене по различным маркам может достигать 1.5-2 раз.
* автомобили – разброс цен варьируется от 200 тысяч рублей до 12 миллионов рублей
* услуги предоставления доступа к сети Интернет – стоимость услуг зависит от сроков оказания услуги, ширины канала, ограничений трафика и так далее.

Например, по коду классификации “3410000. Автомобили” присутствует 1059 реестровых записей государственных контрактов.

При этом:

* у 444 записей название предмета контракта полностью соответствует названию кода ОКДП и выглядит как “Автомобили”
* у 64 записей название предмета контракта описано как: “Автомобиль”, “3410000 Автомобили” , “Автомобиль легковой”, “Поставка автомобиля”, “Поставка нового легкового автомобиля” и так далее

Рисунок . Распределение предметов контрактов по детальности описания закупаемой продукции

В результате, по самым минимальным оценкам, в случае закупки автомобилей не менее 48% всех предметов контрактов указывают без необходимой детализации, что не позволяет определить какие именно автомобили были закуплены органом власти и проверить обоснованность данной закупки, а также соответствие цены закупаемой продукции рыночным ценам.

Массовость данной проблемы, отсутствие надлежащего контроля за качеством публикуемой информации и отсутствие нормативно-правового регулирования и ответственности государственных заказчиков за предоставление неполной или искаженной информации делает её одной из наиболее ключевых проблем.

### Ошибочная классификация предметов контрактов

Коды классификации ОКДП которые используются при внесении информации о предметах контрактах далеко не всегда могут соответствовать тексту предмета контракта и более того принципиально противоречить.

В некоторых случаях это может быть вызвано тем, что государственные заказчики не уделяют достаточного внимания вносимым данным. В некоторых случаях это может следствием халатного отношения к внесению данных и отсутствием контроля над качеством данных.

К сожалению, пока автоматический анализ данных реестра контрактов не позволяет дать точных оценок неверной классификации предметов контрактов, поскольку это требует тщательного сопоставления текстов предметов контрактов и кодов классификации, что пока можно сделать точно вручную. Однако экспертная проверка контрактов по выборочным кодам ОКДП позволяет привести ряд конкретных примеров.

Для демонстрации примеров проблем была выбрана область медицинских препаратов и произведена выборка контрактов на поставку “анальгин”(-а).

Были выявлены следующие контракты с ошибками в классификации

* При закупке лекарственных препаратов в онкологическом диспансере города Бийск всем предметам контрактов был указан код ОКДП “0100000”. Что соответствует разделу ОКДП “ПРОДУКЦИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА; ПРОДУКЦИЯ ОХОТНИЧЬЕГО ПРОМЫСЛА; УСЛУГИ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ И ОХОТЕ“ и является ошибочным для товаров по данному контракту <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=719094>
* Поставка анальгина, панкреатина и натрий хлорида для детского санатория Берёзка отмечена кодами классификации 3311040 “ Оборудование медицинское лабораторное, санитарно - гигиеническое, средства перемещения и перевозок [3311310] - [3311449] ” в то время как это лекарственные средства

<http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=103442>

* Поставка анальгина и ряда других препаратов по кодам классификации 5100000 “ УСЛУГИ ОПТОВОЙ И КОМИССИОННОЙ ТОРГОВЛИ, КРОМЕ УСЛУГ ПО ТОРГОВЛЕ АВТОМОБИЛЯМИ И МОТОЦИКЛАМИ ” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=531185>
* Поставка анальгина по коду классификации 5231010 “Услуги по розничной торговле фармацевтическими, медицинскими и ортопедическими товарами”

<http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=855735>

* Поставка анальгина по коду 8511010 “Услуги больниц широкого профиля” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=698566>
* Поставка анальгина по коду 9300000 “УСЛУГИ ЖИЛИЩНО - КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=852926>

По экспертным оценкам число случаев с неверной классификацией можно оценивать в тысячи, а возможно и в десятки тысяч предметов контрактов.

Наиболее часто встречающийся тип ошибок в указании классификационных кодов услуг связанных с реализацией товара, а не непосредственно кодов товаров. Например, указание кода ОКДП по услугам по продаже мяса, вместо кода относящемуся к товару “мясо” и тому подобное.

Эта проблема является одной из наиболее серьёзной в том что касается качества информации о предметах контрактах и значительно ограничивает возможности отраслевого анализа государственных контрактов по числу, структуре расходов и объёмам средств идущих на определенные виды товаров, работ или услуг.

### Ошибочные и несопоставимые единицы измерений в описании предметов контрактов

При регистрации государственных контрактов в реестре контрактов каждый заказчик указывает список предметов контрактов и классификационные коды ОКДП и ОКЕИ соответствующие тематической привязке и единицам измерений товаров, работ или услуг по данному контракту. При этом коды единиц измерений могут принципиально не соответствовать фактически поставленным товарам.

В результате проверки было выявлено, что во множестве случаев единицы измерений указываются несопоставимыми и не пригодными для последующего анализа или же просто ошибочные.

В качестве примера были проанализированы единицы измерений указываемые государственными заказчиками при поставке товаров по коду ОКДП “2320212. Бензины автомобильные”, это 335622 товарные позиции в общем случае.

Для этой товарной позиции характерно что наиболее распространенной единицей измерения является “Литр”, а также производные от него единицы измерения. Однако было выявлено, что в 5 процентах (1852 случаях) единицей измерений указывались “Штука”, код ОКЕИ – 796. При этом измерение в “штуках” невозможно сопоставить с измерением по коду “Литр” и в задачах мониторинга цен невозможно использовать информацию при подобных указаниях.

Аналогично в 0.7% (240) случаях единицей измерений указывалось “Килограмм”, код ОКЕИ – 166 который также сложносопоставим с литрами, поскольку для разных видов бензинов соотношение масса/объём может быть разным.

Рисунок . Число Предметов контрактов по единицам измерения. Для кода ОКДП 2320212 “Бензины Автомобильные”

А также присутствует ряд экзотических ошибок таких как:

* 18 случаев с кодом ОКЕИ 625, “Лист”
* 2 случая с кодом ОКЕИ 909 “Квартира”
* 4 случая с кодом ОКЕИ 283 “Люкс”
* 2 случая с кодом ОКЕИ 313 “Тесла”

Примеры:

* В качестве единицы измерений при поставке бензинов указан код ОКЕИ “Квартира” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=1036519>
* В качестве единицы измерения используется код ОКЕИ “Лист” <http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/contracts/info/common_info/show?contractInfoId=1001206>

Данный рассмотренный случай ошибок и искажений в единицах измерений выбран только как наиболее наглядный и простой в проверке. В более сложных случаях таких как поставка лекарственных препаратов ситуация гораздо сложнее поскольку классификатор ОКЕИ не даёт достаточную детализацию для всех типов упаковок, а разброс цен для одного и того же лекарственного средства может сильно зависеть от типа упаковки и числа таблеток в них.

### Иные ошибки при описании предметов контрактов

Помимо ранее перечисленных ошибок в описаниях предметов контрактов есть также меньшее число других ошибок, не рассматриваемых столь детально в рамках данного документа.

Эти ошибки включают:

* отсутствие указания цены за единицу продукции, общей суммы или число единиц товаров;
* ошибки в размерности общих сумм товаров. Чаще всего указание суммы в виде тысяч или миллионов рублей вместо рублей. Что дает ошибки в суммах 1000 и 1000000 раз соответственно.
* опечатки и “латиница” в текстах предметов контрактов;

# Неполнота и отсутствие данных

## Данные о месте исполнения государственного контракта

Хотя при проведении работ, оказании услуг и поставки товаров всегда присутствует указание на то где именно будет осуществляться исполнение государственного контракта, тем не менее на сегодняшний день в реестре контрактов эта информация не регистрируется и, в лучшем случае, может присутствовать в качестве уточнения в описании предмета контракта.

Отсутствие данной информации в реестре контрактов ограничивает возможности определения места исполнения контракта и сопоставления этой информации с другими банками данных, а также с наложением данных на геоинформационные системы.

В частности, наличие точного указания места исполнения контракта в формате адреса или же географических координат позволило бы использование данной информации для следующих аналитических отчетов/информационных срезов и приложений:

* сопоставление контрактов с контрактами заключенными по этому же адресу в прошлом времени;
* сопоставление данных с данными реестра государственного имущества;
* наложение информации о закупках на карту, например, через интерактивный сервис Яндекс.Карт;
* визуализация и построение отчетов по инфраструктурным расходам по регионам;
* построение отчетов по контрактам с детализацией до муниципальных образований.

## Данные о субконтрактах

Значительное число государственных контрактов, особенно крупных, реализуется поставщиками с привлечением других компаний на субподряде. При этом информация о данных субконтрактах не фиксируется, ни в информационных системах органов власти, ни в едином реестре государственных и муниципальных контрактов.

Данная информация более чем важна в вопросах оценки коррупционности государственного заказа, например, для выявления информации о фирмах однодневках и потенциальном проведении откатов через выплаты по субконтрактам.

А также эта информация критична в оценке отдельных отраслевых рынков, для понимания доли заказа уходящего на субподрядчиков, а также о необходимости и возможности регулирования государственного заказа в форме введения требований по размещению субконтрактов по крупным заказам у субъектов малого предпринимательства.

## Данные о производителе и стране происхождения товара

Несмотря на то, что большая часть поставщиков для государственных нужд – это российские компании, тем не менее, значительная часть товаров, особенно высокотехнологических имеют нероссийское происхождение. Однако в рамках существующих информационных систем в области государственного заказа и, в частности, в едином реестре государственных и муниципальных контрактов страна происхождения товара не указывается.

Отсутствие этой информации не позволяет оценить фактическую зависимость российских государственных и муниципальных структур от товаров иностранного происхождения. Это существенно ограничивает возможности в регулировании импортозамещения отсутствием объективной картины об импорте и его фактическом использовании.

А также наличие информации о производителе позволит оценить фактическую конкуренцию между организациями российскими представителями/поставщиками данного производителя и оценивать реальную конкуренцию и фактическое снижение цены. Равно как и осуществлять сравнение цен не только в региональных, отраслевых и временных разрезов, но и с учетом организаций производителей товаров.

## Детализация структуры цены предметов контракта

Цена предметов контракта, в существующем своём представлении в реестре контрактов, является очень обобщённой и, фактически, представлена исключительно в виде сумм и, иногда, ценой за единицу товаров.

Однако подобная простота описания цены предмета контракта не позволяет оценить многочисленные включенные в цену работы. Например, при поставке сложной медицинской технике практически всегда кроме непосредственно оборудования указывается, что в цену входит доставка, монтаж и, иногда, обучение использованию оборудования. При этом все эти работы и само оборудование описаны одной общей ценой и, фактически, невозможно оценить стоимость каждой из работ, услуг и товаров по данному контракту с детализацией на обязательные работы.

Эта проблема могла бы быть решена несколькими способами.

Первый способ в том чтобы предусмотреть внесение цены контракты контракта в структурированной форме с детализацией её на перечисленные выше работы

Второй способ в том чтобы обязать государственных заказчиков описывать каждую из работ, поставку, монтаж и обучение в виде отдельных предметов контрактов.

Второй способ хуже, поскольку в этом случае , при наличии множества поставляемых товаров, понадобится предусмотреть отметку что именно данные работы относятся именно к этому товару.

Вне зависимости от выбранного решения в результате появится возможность определять фактическую цену поставляемых товаров и оказываемых услуг, а также для контролирующих органов определять наиболее ключевые и проблемные контракты в плане их накладных расходов.

## Отсутствие интеграции с отраслевыми банками данных и реестрами

Одной из особенностей существующих информационных систем в области государственного заказа и государственной контрактации заключается в том, что дальнейшее применение их информации в других государственных информационных системах никогда не предусматривалось. Равно как и проверка данных через другие банки данных также не предполагалась. Соответственно, сопоставление информации о государственных заказах и контрактах с иными банками данных о ценах, тарифах и организациях, а также составление отчетов на основе сведённых данных из различных информационных систем существенно ограничено, как в виду неполноты данных на официальном сайте zakupki.gov.ru, так и отсутствием целенаправленной работы по построению систем анализа данных на основе сопоставления информации из различных источников.

Были рассмотрены следующие информационные системы:

* ЕГРЮЛ и ЕГРИП ФНС России
* Реестр ЖНЛВС и отпускных цен на лекарственные средства
* ЕИАС ФСТ России
* Система раскрытия информации о ФЦП и ФАИП Минэкономразвития России

Данный список информационных систем безусловно неокончателен и повышение качества, достоверности и сопоставимости данных о государственных расходах может потребовать использование и иных государственных и иных публичных информационных систем.

### ЕГРЮЛ и ЕГРИП

Государственные информационные системы ЕГРЮЛ и ЕГРИП содержат исчерпывающую информацию о всех зарегистрированных юридических лицах и индивидуальных предпринимателях в Российской Федерации.

В частности в данных реестрах содержится информация:

* точное полное и краткое наименование организации или ФИО ИП;
* точные реквизиты, коды ИНН, КПП, ОГРН организации или ИП;
* коды классификации ОКВЭД;
* сведения об уставном капитале
* сведения об учредителях юридических лиц.

В случае обеспечения качества информации о государственных заказах и контрактах данные из ЕГРЮЛ и ЕГРИП могут использоваться для достижения следующих целей:

1. Автоматизированная проверка и, при необходимости, корректировка реквизитов поставщиков в контрактах в едином реестре контрактов.
2. Расширение информации о поставщике кодам ОКВЭД поставщика, что позволит производить отраслевой анализ закупаемых товаров, работ и услуг, а также определять насколько поставляемые товары, работы и услуги соответствуют формальному профилю организации в ЕГРЮЛ.
3. При построении систем анализа на базе информации о государственных контрактов, наличие информации об учредителях юридических лиц позволит выявлять случаи “псевдоконкуренции” когда торговля на конкурсе или аукционе проводилась между юридическими лицами имеющим отношение к одному холдингу или принадлежащих одному физическому или юридическому лицу.

Ключевым ограничением в использовании данных ЕГРЮЛ и ЕГРИП на сегодняшний день является тот факт, что обе эти базы данных являются ограниченно доступными и полная информация о конкретных компаниях доступна только через системы регламентированного доступа к данным системам или же через коммерческие сервисы.

### Реестр жизненно необходимых лекарственных средств и отпускных цен на лекарства

Государственный реестр лекарственных средств ([http://grls.rosminzdrav.ru](http://grls.rosminzdrav.ru/)) является специализированной информационной системой Минздравсоцразвития России в которую включена информация о реестре ЖНЛВС и отпускных цен на лекарства.

Все данные о ценах и лекарствах в данных реестрах включают указание уникальных кодов лекарственных средств которые присваиваются не просто по названиям лекарств, но и в которых содержится указание на фактическую комплектацию лекарства.

Одновременно в реестре государственных контрактов содержится значительное число контрактов на поставку медицинских препаратов большая часть, из которых зарегистрирована в данных реестрах Минздравсоцразвития России. Однако сопоставление информации о контрактах и реестра ЖНЛВС и реестра отпускных цен существенно ограничено тем, что в реестре контрактов отсутствуют уникальные коды лекарственных средств которые есть в реестре ЖНЛВС, а также названия лекарственных средств в реестре контрактов не соответствуют названиям лекарственных средств в реестре ЖНЛВС и в реестре отпускных цен.

Единственно возможное решение по сопоставлению информации, в данном случае, является указание кодов лекарственных средств из ЖНЛВС при регистрации предметов контрактов в случаях закупки медицинских препаратов.

Сопоставление данных из реестров Минздравсоцразвития и реестра государственных контрактов позволит:

* обеспечить возможность сопоставления фактических цен на лекарственные средства с отпускными ценами;
* обеспечить возможность сравнения цен по регионам и/или органам власти по конкретным лекарственным средствам;

### ЕИАС ФСТ России

Единая информационно-аналитическая система ФСТ России (<https://tariff.eias.ru/>) – это специализированная информационная система по сбору, хранению и раскрытию информации о тарифах регулируемых ФСТ России и региональными органами регулирующими тарифы в области ЖКХ.

Данная система содержит значительный объём актуальных и исторических данных о тарифах и организациях предоставляющих услуги в данной сфере.

Информация в ЕИАС может быть сопоставлена с данными в реестре контрактов по следующим критериям:

* определение организаций поставщиков зарегистрированных в ЕИАС и сдающих отчетность ФСТ России;
* сопоставление тарифов в ЕИАС и фактических сумм выплачиваемых государственными органами за поставку электроэнергии, теплоснабжение и другие услуги.

Данные из ЕИАС ФСТ России также могли бы использоваться для указания флага присутствия организации в системе ЕИАС и, соответственно, поднадзорности организации ФСТ России или региональному органу власти ответственному за тарифное регулирование.

### Системы раскрытия информации о ФЦП и ФАИП

Минэкономразвития России собирает информацию обо всех Федеральных целевых программах и Федеральных адресных инвестиционных программах в рамках соответствующих информационных систем - <http://fcp.economy.gov.ru/> и [http://faip.economy.gov.ru](http://faip.economy.gov.ru/)

В данных системах содержится подробная информация о прошедших государственных расходах и инвестициях и данные о планируемых расходах в рамках утвержденных государственных программ.

Сопоставление данных о ФЦП и ФАИП с данными реестра контрактов позволит получить объективную картину фактического исполнения государственных программ, структуры программ по поставщикам и по видам государственных контрактов, детализацию выделенных средств по контрактам и многие другие информационные срезы.

# Выводы

Выявленные проблемы в данных содержащихся в едином реестре государственных и муниципальных контрактов, а также в извещениях о государственных заказах значительно ограничивают возможности обеспечения ценового мониторинга и иных форм аналитического сопровождения и создания систем поддержки принятия решения в области государственных расходов.

Недостаточный контроль со стороны ответственных органов власти, Федерального Казначейства, Минэкономразвития России и ФАС России, за достоверностью и качеством данных публикуемых государственными заказчиками в существующих информационных системах привело к тому что, на сегодняшний день, достоверность аналитических выборок на основе существующих данных остаётся под вопросом, а в некоторых областях экономической деятельности принципиально является недостоверной.

В частности, необходимо отметить критичность проблем связанных с некорректным указанием реквизитов организаций, когда вместо реквизитов поставщика в качестве кодов указываются коды ИНН и КПП банков. Значительное число подобных ошибок приводят к тому, что любые аналитические отчеты по кредитным организациям, без предварительной ручной обработки, будут содержать недостоверную информацию по числу заказов, их типу и суммам.

Отдельно необходимо отметить актуальность проблемы с отсутствием детализации предмета контракта что приводит к невозможности сопоставления цен по ряду товаров, работ и услуг, а также значительно ограничивает возможности контролирующих органов по выявлению продукции закупка, которой может быть интерпретирована как нецелевое или неэффективное расходование средств.