|  |  |
| --- | --- |
| F:\0_CEC\logo_CEC.gif | ЗАО «Центр по экономическим классификациям» |

**Международная конференция**

**«Практики противодействия коррупции. Основные направления антикоррупционной работы в сфере**

**государственных закупок»**

**Аналитический обзор**

**«Общероссийские классификаторы, применяемые в ФКС - один из инструментов в антикоррупционной работе»**

Москва, 2013

Оглавление

[1. Краткая информация о ЗАО «Центр по экономическим классификациям» 3](#_Toc374291905)

[2. Введение 3](#_Toc374291906)

[3. Текущее состояние и перспективы развития системы общероссийских классификаторов 5](#_Toc374291907)

[4. Особенности и проблемы применения в сфере ФКС общероссийских классификаторов и их влияние на качество информации 8](#_Toc374291908)

[4.1. Особенности и проблемы применения ОКДП в ФКС 12](#_Toc374291909)

[4.2. Особенности и проблемы применения ОКЕИ в ФКС 22](#_Toc374291910)

[4.3. Особенности и проблемы применения ОКВЭД в ФКС 26](#_Toc374291911)

[4.4. Прочие особенности и проблемы, обнаруженные на основе анализа нормативно-технических документов 31](#_Toc374291912)

[5. Проблемы, связанные с внесением изменений в общероссийские классификаторы 35](#_Toc374291913)

[6. Заключение и выводы 41](#_Toc374291914)

### Краткая информация о ЗАО «Центр по экономическим классификациям»

Смирнов Сергей Олегович, заместитель генерального директора.

ЗАО «Центр по экономическим классификациям» – (далее «Центр») коммерческая организация, образованная в 1992 году. Основным видом деятельности Центра является разработка классификаторов. Центр также выполняет работы, связанные с их ведением, практическим применением (внедрением), использованием в государственных и коммерческих информационных системах и нормативно-технической документации, разработкой методических и методологических документов. Основные разработки Центра, связанные с федеральной контрактной системой (ФКС) – общероссийские классификаторы: ОКВЭД, ОКДП, ОКПД, ОКЕИ. С более подробной информацией о Центре можно ознакомиться на сайте www.okpd.org.

### Введение

Целью настоящего аналитического обзора является обоснование реальной значимости единой методологии применения общероссийских классификаторов в ФКС не только как инструмента для структуризации и адекватного формирования информации о государственных закупках, но и как одного из инструментов, используемых в антикоррупционной работе.

Использование в ФКС для формирования информации о закупке таких классификаторов как ОКДП, ОКПД, ОКЕИ и ОКАТО (с планируемым переходом на ОКТМО) уже само по себе (при условии системного подхода к кодированию и единой для всех заказчиков методологии их применения) дает возможность с достаточной степенью точности определить, какой товар (работа или услуга) приобретается, в каком количестве, по какой цене и в каком регионе, что безусловно снижает возможность применения коррупционных схем. Однако, наряду с закупками материальных товаров (в большей степени прозрачными с точки зрения их анализа на коррупционность) имеют место и более сложные случаи закупок, подлежащих особому вниманию и анализу – например, закупки работ и услуг, таких как НИР, НИОКР, ОКР, работы по строительству сложных объектов и т.д.

Определение заказчиком корректного кода закупаемого товара (работы, услуги) дает равную возможность для всех поставщиков (**вне зависимости от точности формулировки наименования контракта, наличия в наименовании латинских букв, орфографических ошибок, сокращений и т.п.**) не только найти конкретный товар, работу, услугу, но и прогнозировать свое участие в перспективных торгах при анализе информации, полученной из планов-графиков закупок. В настоящее время для создания равных возможностей при поиске товаров, работ, услуг, необходимо обеспечить на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов (далее – официальный сайт) кроме возможности поиска заказов по кодам общероссийских классификаторов, также поиск и по документам заказа.

Анализ ряда нормативно-правовых актов, устанавливающих применение общероссийских классификаторов в сфере ФКС, показывает, что методология кодирования объекта, выбор классификатора или номенклатуры для решения конкретной задачи, специфика и правила применения конкретного классификатора нуждаются в корректировке. Предлагаемая корректировка для каждой рассмотренной проблемы в настоящем аналитическом обзоре, по мнению Центра, позволит более эффективно решать задачи, установленные в статье 1 ФЗ-44, в частности – «…*обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений*…».

Анализ текущей информации о закупках, представленной на официальном сайте, показывает, что формируемые в настоящее время базы данных не в полной мере обеспечивают получение качественных данных для планирования, мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Кроме того, необходима «корректировка» и самих классификаторов видов деятельности, продукции и услуг. Поскольку эти классификаторы (как и международные аналоги, с которыми они гармонизированы) разработаны в основном для статистических целей, требуется не только их адаптация для целей ФКС, включая необходимую детализацию и добавления ряда требуемых группировок, но и оперативное ведение для решения возникающих задач и проблем.

Ниже, в соответствующих пунктах настоящего аналитического обзора, рассмотрено состояние системы общероссийских классификаторов видов деятельности, продукции и услуг, перспективы ее развития, проблемы, возникающие при использовании конкретных общероссийских классификаторов в сфере ФКС, проблемы, связанные с ведением общероссийских классификаторов. Приведены также примеры и анализ размещенной на официальном сайте информации, обозначены проблемы и предложены пути их решения для рассмотрения возможности и целесообразности их использования в ФКС.

### Текущее состояние и перспективы развития системы общероссийских классификаторов

Россия в настоящее время находится в стадии реформирования системы общероссийских классификаторов, что связано с необходимостью своевременной гармонизации соответствующих классификаторов с их международными аналогами, отменой морально устаревших классификаторов, внесением в классификаторы необходимых изменений и т.д. Задачи реформирования установлены в «Плане мероприятий по формированию методологии систематизации и кодирования информации, а также совершенствованию и актуализации общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов», разработанном Межведомственной рабочей группой по разработке и применению единых реестров и общероссийских классификаторов при Минфине России. Основные положения плана приведены ниже:

*- определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по формированию методологии систематизации и кодирования технико-экономической и социальной информации в социально экономической области* (таким органом определено Федеральное Казначейство)*;*

*- разработка постановления Правительства Российской Федерации о порядке создания, ведения, изменения и применения общероссийских классификаторов, реестров и информационных ресурсов (II квартал 2014 г.);*

*- разработка проекта федерального закона, регулирующего вопросы систематизации и кодирования информации в Российской Федерации (II квартал 2015 г.);*

*- разработка новых редакций ОКВЭД 2 и ОКПД 2 с установлением переходного периода до 2015 года (IV квартал 2013 г.);*

*- отмена ОКВЭД Ред. 1, ОКВЭД Ред. 1.1, ОКПД, ОКДП, ОКУН, ОКП;*

*- внесение изменений в ОКВЭД 2 и ОКПД 2 в соответствии с проектами изменений ФОИВ (IV квартал 2014 г.);*

*- разработка прямых и обратных переходных ключей между ОКВЭД Ред. 1, ОКВЭД Ред. 1.1 и ОКВЭД 2, а также между ОКДП, ОКПД и ОКПД 2 (IV квартал 2014 г.).*

Действующие в настоящее время общероссийские классификаторы, объектом которых являются виды экономической деятельности и продукция и услуги, а также разрабатываемые проекты, представлены в Таблице 1.

Таблица 1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Виды экономической деятельности** | | **Виды продукции (работ, услуг)** | | **ФОИВ, ответственный за разработку, ведение и применение** | **Гармонизация с международным аналогом** | **Количество кодов/основное применение** |
| **действующие** | **проекты** | **действующие** | **проекты** |  |  |  |
| **ОКВЭД Ред. 1** |  |  |  | Минэкономразвития России | NACE Rev 1 (EC) | регистрация предприятий |
| **ОКВЭД Ред. 1.1** |  |  |  | Минэкономразвития России | NACE Rev 1.1 (EC) | статистика |
|  | *ОКВЭД 2* |  |  | Минэкономразвития России | NACE 2 (EC) | статистика, экономика |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | **ОКПД** |  | Минэкономразвития России | CPA 2002 (EC) | (около **38 700 кодов**) статистика |
|  |  | **ОКДП** |  | Минэкономразвития России | ISIC, CPC (ООН) | (около **44 400 кодов**) госзакупки |
|  |  | **ОКП** |  | Росстандарт | не гармонизирован | (около **53 700 кодов**) сертификация |
|  |  | **ОКУН** |  | Росстандарт | не гармонизирован | (около **2 000** **кодов**) cтатистика |
|  |  |  | *ОКПД 2* | Минэкономразвития России | CPA 2008 (EC) | (около **17 300** **кодов**) статистика, экономика |

В ФКС в настоящее время применяются: ОКВЭД Ред. 1, ОКВЭД Ред. 1.1, ОКДП и ОКПД, а также ОКЕИ и ОКАТО, что подтверждается результатами анализа ряда нормативных актов, связанных с ФКС, и анализом информации о закупках.

С принятием и внедрением проектов ОКВЭД 2 и ОКПД 2 все действующие классификаторы, приведенные в Таблице 1, планируется отменить. Необходимо отметить, что перед отменой каждого из определенных к отмене классификаторов необходимо провести соответствующий объем работ, обеспечивающий внедрение новых классификаторов ОКВЭД 2 и ОКПД 2, на что потребуется не менее, а возможно и более одного года. Таким образом, очевидно, что в течение 2014 года в ФКС информация о размещаемых государственных закупках будет формироваться с использованием ОКВЭД Ред. 1, ОКВЭД Ред. 1.1, ОКДП и ОКПД.

### Особенности и проблемы применения в сфере ФКС общероссийских классификаторов и их влияние на качество информации

В статье 1 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлены задачи, выполнение которых напрямую связано с использованием классификаторов. Статья 1 приведена ниже, основные задачи, связанные с использованием классификаторов, выделены жирным шрифтом.

*Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона*

*1. Настоящий Федеральный закон* ***регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений*** *в сфере таких закупок, в части, касающейся:*

*1)* ***планирования закупок*** *товаров, работ, услуг;*

*2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);*

*3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 настоящего Федерального закона (далее - контракт);*

*4) особенностей исполнения контрактов;*

*5)* ***мониторинга закупок*** *товаров, работ, услуг;*

*6)* ***аудита в сфере закупок*** *товаров, работ, услуг;*

*7)* ***контроля*** *за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - контроль в сфере закупок).*

Для решения обозначенных задач необходима структурированная, обоснованно детализированная собираемая по общей методике и правилам исходная информация о государственных и муниципальных нуждах.

Необходимо отметить, что объектом классификации в ФКС в целом является контракт, а в частности – товары, работы и услуги, планируемые к закупке в соответствии с конкретным контрактом, а также единицы их измерения и регионы поставки.

Анализ показывает, что контракты условно можно разделить на «сложные контракты» (включающие несколько кодов) и «простые контракты» (включающие один код). Возможные примеры «сложных контрактов»:

*- контракт на закупку и установку пластиковых окон (приобретение товара и работы по его установке);*

*- контракт на проведение семинара (может включать, например - аренду площадей и техники; обеспечение проживанием и питанием; печать документов для проведения семинара и т.д.);*

*- контракт на закупку фруктов и овощей (например - картофель, морковь, яблоки, апельсины).*

Основой для кодирования «сложных контрактов» могут являться, например, перечни товаров, работ, услуг в стоимостном выражении, содержащиеся в конкурсной (технической) документации (смете) к контракту.

Кодирование товаров в «сложных контрактах», в отличие от «простых контрактов», предусматривает присвоение нескольких кодов ОКДП. При составлении планов закупок, кодам ОКДП должны быть сопоставлены соответствующие коды ОКВЭД (один или несколько).

Решение данных проблем должно быть взаимоувязано с правилами формирования идентификационного кода закупки и, возможно, с составом данных реестра контрактов. Реестр контрактов может рассматриваться как база данных для выявления нарушений законодательства РФ при размещении заказов, для формирования начальной цены контракта, в антикоррупционной работе, а также для аналитических исследований по проведенным закупкам. Эти исследования могут касаться объемов потребления конкретных видов товаров, работ, услуг по конкретным отраслям, регионам, их количества и стоимости.

В любом случае, очевидно, что однозначная идентификация объекта закупки, а также последующий сбор, обработка и анализ информации о закупках для конкретных целей, возможны только при условии единообразной системной простановки кодов соответствующих классификаторов. Применение общероссийских классификаторов предполагает их использование в качестве языка запросов при поиске информации в банках данных в сфере ФКС о конкретных товарах, работах, услугах и ее анализе.

Проведенный анализ ряда нормативных актов и нормативно-технических документов (см. п.п. 4.1.–4.4), устанавливающих применение общероссийских классификаторов, номенклатур, перечней товаров, работ, услуг в сфере ФКС показывает, что в настоящее время отсутствуют единые требования (методики), устанавливающие правила определения кодов по конкретным общероссийским классификаторам. Кроме того, не регламентированы специфические случаи применения общероссийских классификаторов при формировании информации о закупках. В результате, несмотря на добросовестность большинства заказчиков, в сфере ФКС формируется трудно сопоставимая информация о закупках в целом. Учитывая, что годовой количественный показатель заключенных контрактов оценивается в пределах 9-10 миллионов, анализ и корректировка такого массива данных крайне затруднительны.

Отсутствие указанных единых требований (методик) приводит к формированию у заказчиков отличающихся подходов как к выбору конкретного кода по общероссийскому классификатору, так и к выбору уровня иерархии классификатора для выбора конкретного кода. Ряд государственных заказчиков при формировании своих закупок используют вместо общероссийских классификаторов массив данных о закупках, размещенный на официальном сайте, рассматривая его как справочник по определению кодов конкретных видов деятельности, товаров, работ, услуг, единиц измерения. Данный подход, при имеющихся ошибках и неточностях, приводит к их тиражированию (количественный показатель государственных заказчиков оценивается в пределах 200-300 тысяч).

Следует подчеркнуть, что на официальном сайте существуют закупки, в которых коды общероссийских классификаторов, применение которых установлено в нормативных актах, тем не менее заказчиками не указываются.

Сложившаяся ситуация безусловно дает возможность разработки и маскировки коррупционных схем.

### 4.1. Особенности и проблемы применения ОКДП в ФКС

Для размещения информации о закупке на официальном сайте заказчики должные определить соответствующий конкретному товару, работу, услуге код ОКДП.

В ***постановлении Правительства № 932 от 17 сентября 2012 г. «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана»*** в «Требованиях к форме плана закупки товаров (работ, услуг)» установлены сведения, которые должны быть приведены в плане закупки (п. 1, подпункт 3) - ***«предмет договора с указанием идентификационного кода закупки в соответствии*** *с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД) с обязательным заполнением разделов, подразделов и рекомендуемым заполнением классов, подклассов, групп, подгрупп и видов и* ***Общероссийским классификатором видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) с обязательным заполнением разделов, подразделов и рекомендуемым заполнением групп и подгрупп видов экономической деятельности, классов и подклассов продукции и услуг, а также видов продукции и услуг».***

Таким образом, заказчику предлагается для определения конкретного кода закупаемого товара, работы, услуги выбрать код ОКДП любого предлагаемого уровня иерархии – код «класса», «подкласса» или «вида» продукции и услуг.

Код ОКДП такого товара как «бумага формата А 4 в пачках», по мнению специалистов Центра, соответствует группировке «2109311 Бумага потребительская в пачках» уровня иерархии «вид». Для иллюстрации последовательного соподчинения кода 2109311 по уровням иерархии от «вида» до «раздела» приведена Таблица 2.

Таблица 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование уровня иерархии ОКДП** | **Код ОКДП** | **Наименование группировки ОКДП** |
| Раздел | D | Продукция и услуги обрабатывающей промышленности |
| Подраздел | 2100000 | Целлюлоза, бумага, картон и изделия из них |
| Группа |  |  |
| Класс | 2109000 | Изделия из бумаги и картона прочие, не вошедшие в другие группировки |
| Подкласс | 2109040 | Изделия бумажные с различными покрытиями и пропитками [2109220]-[2109369] |
| Вид | **2109311** | **Бумага потребительская в пачках** |

В соответствии с рассмотренными выше документами, заказчики могут использовать не только код «вида», но также и код «класса» или «подкласса». При использовании кода «подраздела» или «класса» наименования данных кодовых позиций не дает возможности определить, какой вид товара (целлюлоза, картон или бумага) закупается. При использовании кода «подкласса» наименование кодовой позиции также не дает возможности однозначно идентифицировать закупаемый товар как «бумагу потребительскую в пачках».

Для получения информации о реальной практике кодирования заказов, в частности при закупках «бумаги формата А 4 в пачках», проведено исследование опубликованных на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> заказов по поисковому запросу «бумага».

Из сформированной по введенному запросу выборки были отобраны заказы по закупке «бумаги формата А 4 в пачках» с отличающимися кодами ОКДП, см. Таблицу 3.

Таблица 3

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Номер заказа, предмет контракта, технические характеристики** | **Классификация товаров, работ и услуг** | | **Классификация товаров, работ и услуг** | |
| **Код** | **Наименование** | **Код** | **Наименование** |
| Заказ № 0117200001713006973  **Бумага листовая для офисной техники формата А4 (500 листов в пачке)** для организации обучения членов участковых избирательных комиссий и лиц, зачисленных в резерв составов участковых комиссий, для нужд Избирательной комиссии Алтайского края | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101511 | Бумага для копировально - множительной техники |
| Заказ № 0318200003913000021  **Бумага формата А4**, класса С, белизна 146-149% CIE, яркость бумаги 96%, масса 80м2,г, толщина 104 микрона, жесткость МД, мН 100-125, жесткость СД, мН 40-55, шероховатость 250мл/мин., непрозрачность 90%, зольность не менее 22%. 1000 пачек, листов в пачке 500, в коробке 5 пачек, 200 коробок. Доставка и выгрузка грузчиками поставщика до офиса заказчика. Товар должен отгружаться в стандартной упаковке с учетом необходимых маркировок, тара и упаковка входят в цену поставляемого товара. | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101030 | Бумага |
| Заказ № 0101200006113000008  **Бумага листовая для офисной техники, 2000 пачек, формат А-4**- бумага белая, высококачественная, двухстороннего копирования, белизна не менее 146 %, плотность 80 г/кв.м., формат А-4, размер 210х297мм, класс бумаги А, В, 500 листов в пачке. Бумага должна соответствовать использованию в лазерных, струйных принтерах, факсимильных, копировальных аппаратах, печатающих машинах и другой офисной технике. Бумага должна обеспечивать качественную работу любой марки офисной техники. Поставляемая бумага должна соответствовать стандартам качества Российской Федерации и международным сертификатам качества. Товар должен быть безопасен при обычных условиях его использования для окружающей среды, жизни и здоровья человека, и не должен наносить вреда имуществу Заказчика. Бумага по 500 листов должна быть упакована в пачки из упаковочной бумаги. На упаковке должна быть маркировка, содержащая количество листов в пачке, формат и размер листов, цвет бумаги и плотность бумаги, рекомендации по использованию бумаги. Индивидуально упакованные пачки должны быть упакованы в картонные коробки со съемной крышкой, по 5 пачек в каждой. Упаковка не должна содержать вскрытий, вмятин, порезов и иных повреждений, обеспечивать сохранность товара при нормальных условиях хранения и транспортировки (отсутствие деформации). | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101500 | Бумага для электронно - вычислительной техники |
| Заказ № [0803100000413000154](http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/common_info/show?source=epz&notificationId=7788877)  Бумажная продукция  **Ксероксная бумага** | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2100000 | ЦЕЛЛЮЛОЗА, БУМАГА, КАРТОН И ИЗДЕЛИЯ ИЗ НИХ |
| Заказ № 0829200001213000008  **Бумага для офисной техники** | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2109311 | Бумага потребительская в пачках |
| Заказ № 0369300008413000769  Покупка канцелярских товаров (**бумага**) для нужд Управления жилищно-коммунального хозяйства администрации Чебаркульского городского округа | 40 | Канцелярские товары, канцелярские принадлежности бумажные | 2109020 | Изделия канцелярские [2109111] - [2109119] |
| Заказ № 0358200025313000011  **бумага**  Информация из спецификации к контракту **Бумага для копировальной и множительной техники - А4** (210\*297мм.) белая, листовая, для струйных и лазерных принтеров, копировальных и факсовых аппаратов 80g/м2. Фасовка в упаковках. По 5 пачек в каждой  **Бумага для факса рулонная** - -для аппаратов факсимильной связи, использующих в качестве носителя информации термобумагу; -втулка пластиковая 12мм; -срок сохранности не менее 5 лет; -рулон; -цвет белый; -длина намотки 24м.  -ширина от 210 мм. | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101510 | Бумага для аппаратов и приборов прочая |
| Заказ №0318300075813000004  **Бумага офисная**  **Бумага формат А4** (210297 мм), белая, предназначенная для печати внутренних документов на любых принтерах, МФУ и копировальной технике. Основные характеристики: плотность, не менее – 80 г/м2, белизна, не менее – 140 % по CIE, яркость, не менее – 90 % по ISO, 500 листов в пачке | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2109000 | Изделия из бумаги и картона прочие, не вошедшие в другие группировки |

В Таблице 4 (на основе данных Таблицы 3) приведены использованные заказчиками коды ОКДП, поставленные в соответствие товару «бумаги формата А 4 в пачках», с указанием к какому уровню иерархии относится каждый код.

Таблица 4

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование уровня иерархии ОКДП** | **Код ОКДП** | **Наименование группировки ОКДП** |
| Раздел |  |  |
| Подраздел | 2100000 | ЦЕЛЛЮЛОЗА, БУМАГА, КАРТОН И ИЗДЕЛИЯ ИЗ НИХ |
| Группа |  |  |
| Класс | 2109000 | Изделия из бумаги и картона прочие, не вошедшие в другие группировки |
| Подкласс | 2101030 | Бумага |
| Подкласс | 2109020 | Изделия канцелярские [2109111] - [2109119] |
| Вид | 2101500 | Бумага для электронно - вычислительной техники |
| Вид | 2101510 | Бумага для аппаратов и приборов прочая |
| Вид | 2101511 | Бумага для копировально - множительной техники |
| **Вид** | **2109311** | **Бумага потребительская в пачках** |

Таким образом, можно констатировать следующее:

1. При кодировании товара «бумага формата А 4 в пачках» заказчики используют коды ОКДП, соответствующие таким уровням иерархии как «подраздел», «класс», «подкласс» и «вид».

2. Наименования кодов ОКДП таких уровней иерархии как «подраздел», «класс», «подкласс» не дают представления о виде закупаемого товара.

3. Перечень кодов ОКДП уровня иерархии «вид» содержит также и некорректные коды.

4. Формируется информация по однотипному товару, которой трудно воспользоваться для поиска и анализа.

При формировании информации в «сложных контрактах» (включающих несколько кодов ОКДП или несколько товаров, относящихся к разным кодам ОКДП) – см. Таблицу 5 - в одном случае - Заказ № 0827100000413000143 - заказчик кодирует каждый закупаемый товар, что дает возможность пользователям найти как «бумагу газетную А 3»так и «картон переплетный» (что корректно), в другом случае - Заказ № 0358200025313000011 – заказчик «бумаге А 4 в пачках» и «бумаге для факса рулонной» сопоставляет только один код «2101510 Бумага для аппаратов и приборов прочая» (что некорректно). В результате кодирования товаров в заказе подобным образом, при поиске на официальном сайте «бумаги А 4» по коду ОКДП данный заказ в выборку не попадет. Конечно, данный пример не раскрывает все многообразие проблемных вариантов кодирования «сложных контрактов». Разработка методики кодирования «сложных контрактов» позволила бы повысить качество получаемой информации о заказах. Кроме того, данный способ кодирования (кодирование перечня товаров, относящихся к разным кодам ОКДП, одним кодом этого классификатора) может быть использован в коррупционных целях.

Таблица 5

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Заказ № 0827100000413000143  **Бумага газетная А 3** в количестве 1800 кг,  **картон переплетный** в количестве 200 кг | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101030 | Бумага |
| 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2102190 | Картон переплетный |
| Заказ № 0358200025313000011  бумага  Информация из спецификации к контракту **Бумага для копировальной и множительной техники - А4** (210\*297мм.) белая, листовая, для струйных и лазерных принтеров, копировальных и факсовых аппаратов 80g/м2. Фасовка в упаковках. По 5 пачек в каждой  **Бумага для факса рулонная** - -для аппаратов факсимильной связи, использующих в качестве носителя информации термобумагу; -втулка пластиковая 12мм; -срок сохранности не менее 5 лет; -рулон; -цвет белый; -длина намотки 24м.  -ширина от 210 мм. | 39 | Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги, услуги в производстве бумаги | 2101510 | Бумага для аппаратов и приборов прочая |

Для изучения информации о реальной практике кодирования однотипных товаров, работ, услуг в планах-графиках размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на 2013 год были проанализированы опубликованные на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> планы графики ряда федеральных органов исполнительной власти (см. Таблицу 6).

Таблица 6

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ФОИВ/КБК** | **ОКВЭД** | **ОКВЭД (наименование)** | **ОКДП** | **ОКДП (наименование)** | **Наименование предмета контракта** | **Минимально необходимые требования, предъявляемые к предмету контракта** |
| Минэкономразвития РФ  13901130010400244340 | 51.47.2 | Оптовая торговля книгами, газетами и журналами, писчебумажными и канцелярскими товарами | 2100000 | Целлюлоза, бумага, картон и изделия из них | **Поставка бумаги офисной** для нужд Минэкономразвития России в 2013 году | Бумага для двусторонней и скоростной печати, для цветной и черно-белой печати, формата А4, категории качества А+, массой не менее 80 г/м2, белизной не менее 171%, яркостью >112%, толщиной не менее 107 мкм. (пачка/500 л.) |
| Росстат  15701130010400244340 | 51.47.23 | Оптовая торговля писчебумажными и канцелярскими товарами | 2101031 | Бумага газетная, типографская мелованная и немелованная; бумага, используемая для письма, печатания, графических целей, а также для перфокарт и перфолент [2101270]-[2101552] | **Приобретение бумаги для центрального аппарата** | Для обеспечения работ по выпуску докладов, бюллетений и других статистических материалов, а также для обеспечения переписки сотрудников центрального аппарата Росстата |
| Счетная палата РФ  003050106 0010400244 | 21.12.1 | Производство бумаги | 2101511 | Бумага для копировально-множительной техники | **Поставка бумаги** на 2014 год | Согласно требованиям документации для проведения открытого аукциона |

Обобщая информацию, представленную в Таблице 6, можно констатировать, что при кодировании товара «бумага формата А 4 в пачках» заказчики используют коды ОКДП, соответствующие таким уровням иерархии как «подраздел», «подкласс» и «вид». Это свидетельствует о применении отличающихся подходов при кодировании однотипного товара.

Аналогичная ситуация возникает и при кодировании услуг, например, «услуг по переводу», см. Таблицу 7.

Таблица 7

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ФОИВ/КБК** | **ОКВЭД** | **ОКВЭД (наименование)** | **ОКДП** | **ОКДП (наименование)** | **Наименование предмета контракта** | **Минимально необходимые требования, предъявляемые к предмету контракта** |
| Минэкономразвития РФ  13901130309600244226 | 74.83 | Предоставление секретарских, редакторских услуг и услуг по переводу | 7499040 | Услуги по устному и письменному переводу | **Оказание комплекса услуг по письменному и устному переводу** с русского на английский язык и с английского языка на русский в рамках переговорного процесса присоединения РФ к ОЭСР в 2013 г. | Перевод с русского языка на английский язык - 2500 стр. Перевод с английского языка на русский язык - 2500 стр. Синхронный перевод - 90 часов. Последовательный перевод 15 часов. |
| Минэкономразвития РФ  13901130010400244226 | 75.21 | Международная деятельность | 7499000 | Коммерческие и технические услуги прочие, не включенные в другие группировки | **Комплекс услуг по синхронному переводу** с русского языка на английский язык и с английского языка на русский язык в рамках встречи министров торговли форума "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество" (АТЭС) | Синхронный перевод должен отвечать требованиям точности, полноты и, достоверности, своевременности, грамматической и лексической правильности и осуществляться с использованием профессиональной экономической лексики на уровне лексики, применяемой в рамках международных экономических организаций: ВТО, ОЭСР, ЭСКАТО |
| Счетная палата РФ  0030501060010400242 | 75.11.11 | Деятельность федеральных органов государственной власти, кроме полномочных представителей Президента Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти | 7499040 | Услуги по устному и письменному переводу | **Оказание переводческих услуг** для нужд Счетной палаты Российской Федерации в 2014 году | Перевод 2500 усл.стр., 200 час. синхронный перевод, 150 час. последовательный перевод |

**Предложения**

Учитывая отсутствие необходимой адаптации ОКДП к задачам в сфере ФКС в целом, имеющиеся в ОКДП несоответствия с международным аналогом, недостаточную детализацию ряда группировок, а также перспективную отмену ОКДП и, соответственно, нецелесообразность его ведения - **в переходный период** **предлагается**:

1. В нормативных актах и нормативно-технических документах, устанавливающих применение ОКДП в сфере ФКС, определить, что **обязательными к заполнению уровнями иерархии ОКДП являются уровни иерархии, не имеющие дальнейшей детализации**.

Данная норма позволит в переходный период действия ОКДП в ФКС:

- установить единые требования по использованию допустимых уровней иерархии ОКДП при выборе кода закупаемого товара, работы, услуги;

- создать условия, не позволяющие «спрятать» конкретный товар (работу, услугу), соответствующий кодам уровней иерархии, не имеющим дальнейшей детализации, за коды более высоких уровней иерархии при намерении использовать коррупционные схемы;

- получать, накапливать и анализировать поступающую информацию от пользователей для подготовки необходимых разъяснений по кодированию товаров, работ, услуг;

- обеспечить сбор исходных данных (особенно в сфере работ и услуг) для использования в подготовке предложений по детализации конкретных группировок ОКПД 2, а также выработке подходов к формированию каталога товаров, работ, услуг, разработку которого планируется завершить к 2017 году;

- повысить качество информации в базах данных по проведенным закупкам в 2014 году для ее использования при проведении аналитических исследований, антикоррупционной работы и будущих сопоставлений.

Для достижения позитивных результатов при введении данной нормы необходимо создание и ведение «базы знаний» с соответствующими разъяснениями и рекомендациями по кодированию товаров, работ, услуг, вызывающих основные затруднения при определении кода ОКДП, включающей также анализ типовых ошибок при кодировании товаров, работ, услуг с указанием корректных кодов.

2. Разработать методические указания по использованию кодов ОКДП при формировании «сложных контрактов», т.е. контрактов, включающих перечни товаров, работ, услуг, относящихся к разным кодам ОКДП. Данный вопрос требует проработки и должен решаться во взаимосвязи с действующими положениями о формировании идентификационного кода закупки и плана-графика.

### 4.2. Особенности и проблемы применения ОКЕИ в ФКС

Для размещения информации о закупках на официальном сайте, включая информацию о закупках в планах-графиках, заказчики должны определить соответствующую конкретному товару, работу, услуге единицу измерения. В ряде нормативных документов для этого используется классификатор ОКЕИ.

В настоящее время заказчик самостоятельно выбирает единицу измерения, соответствующую конкретному товару, работе, услуге – в результате однотипным товарам, работам, услугам могут быть сопоставлены разные единицы измерения.

По информации в опубликованных планах-графиках в некоторых случаях возникает ситуация, при которой поставщику трудно оценить возможность участия в определенном конкурсе или аукционе, поскольку единицей измерения закупаемого товара, является «партия» (вместо «штуки»). Например, при закупке «картриджей для копировальной техники» может быть указана единица измерения «партия», объем поставки – «1» и задана стоимость закупки, что снижает «прозрачность» закупки, поскольку непонятны количество и стоимость единицы товара.

В качестве примеров нормативно-правовых документов, устанавливающих использование классификатор ОКЕИ, можно привести следующие.

В ***постановлении Правительства № 932 от 17 сентября 2012 г. «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана»*** в разделе «Требования к форме плана закупки товаров (работ, услуг)» установлены сведения, которые должны быть приведены в плане закупки (п. 1, подпункт 5) и 6)):

*«5) единицы измерения закупаемых товаров (работ, услуг) и код по Общероссийскому классификатору единиц измерения (*[*ОКЕИ*](garantF1://79222.0)*);*

*6) сведения о количестве (объеме) закупаемых товаров (работ, услуг) в натуральном выражении».*

В ***Приказе Министерства экономического развития РФ и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 г. № 544/18н “Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы” (не вступил в силу)*** в разделе «Особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы», пункт 5, подпункты ж) и з) приведено:

*«5. Размещение плана-графика на официальном сайте по форме планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, утвержденной приказом № 761/20н (далее - форма планов-графиков), осуществляется с учетом следующих положений:*

*ж) в столбце 7 - единицы измерения товаров, работ, услуг, являющихся предметом контракта, в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения (ОКЕИ) (в случае, если объект закупки может быть количественно измерен);*

*з) в столбце 8 - количество товаров, работ, услуг, являющихся предметом контракта, в соответствии с единицами измерения, предусмотренными в столбце 7 формы планов-графиков. В случае, если период осуществления закупки товаров превышает срок, на который утверждается план-график, в столбце 8 формы планов-графиков через символ «/» также указывается количество товара, планируемого к поставке в текущем году исполнения контракта (в случае, если объект закупки может быть количественно измерен)».*

Установление единых требований к простановке единиц измерения закупаемых товаров (работ, услуг) в значительной степени упростит работы по сопоставлению и анализу конкретных закупок при проведении антикоррупционной работы.

**Предложения**

1. Для установления единых для всех заказчиков правил определения соответствий **закупаемых материальных товаров (продукции)** конкретным единицам их измерения разработать таблицу соответствия кодов ОКДП/ОКПД (в части материальной продукции) конкретным кодам единиц измерения по ОКЕИ. Данная практика реализована, например, в единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза.

2. Для установления единых для всех заказчиков правил определения соответствий **закупаемых работ и услуг** конкретным единицам их измерения выработать подходы к разработке таблицы соответствия кодов ОКДП/ОКПД (в части работ и услуг) конкретным единицам их измерения. В качестве «единицы измерения», например, могут быть использованы «расценки» на определенные виды работ и услуг. В частности, при выполнении малярных (и других строительных работ) – «единицей измерения» может являться стоимость в рублях за квадратный метр.

Примечание: возможно в ходе поисков наилучших решений данной проблемы будут выявлены «особые» случаи, для которых можно предусмотреть «нейтральные единицу измерения», такие как «условная единица», «услуга» и т.д. Решение данной проблемы не должно быть самоцелью, но, единый подход к определению единицы измерения конкретного товара, работы, услуги целесообразно выработать.

### 4.3. Особенности и проблемы применения ОКВЭД в ФКС

Для размещения на официальном сайте планов-графиков заказчики должны определить для конкретных закупаемых товаров, работ, услуг коды ОКДП (или ОКПД, в зависимости от того, какой из классификаторов приведен в нормативном акте) и соответствующие коды ОКВЭД. Примерами нормативных актов, устанавливающих данное требование, являются:

***Постановление Правительства № 932 от 17 сентября 2012 г. «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана»*** в разделе «Требованиях к форме плана закупки товаров (работ, услуг)» установлены сведения, которые должны быть приведены в плане закупки (п. 1, подпункт 3):

*«3) предмет договора с указанием идентификационного кода закупки в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (*[*ОКВЭД*](garantF1://85134.0)*) с обязательным заполнением разделов, подразделов и рекомендуемым заполнением классов, подклассов, групп, подгрупп и видов и Общероссийским классификатором видов экономической деятельности, продукции и услуг (*[*ОКДП*](garantF1://66766.0)*) с обязательным заполнением разделов, подразделов и рекомендуемым заполнением групп и подгрупп видов экономической деятельности, классов и подклассов продукции и услуг, а также видов продукции и услуг;».*

***Приказ Министерства экономического развития РФ и Федерального казначейства от 20 сентября 2013 г. № 544/18н «Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы»*** в положении - «Особенности размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы», в пункте 5, подпункт 2), абзац б) приведено:

*«б) в столбце 2 по соответствующей закупке (лоту) - код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД), соответствующий коду Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД), с обязательным указанием класса, подкласса, группы, подгруппы и вида объекта закупки;».*

Первая проблема, связанная с использованием аббревиатуры «ОКВЭД» в нормативных документах, заключается в том, что в настоящее время действуют два классификатора ОКВЭД - (ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1)) и (ОК 029-2007 (КДЕС Ред. 1.1)). Между данными редакциями ОКВЭД имеются различия. Использование в нормативных документах аббревиатуры «ОКВЭД» без указания регистрационного номера классификатора может стать причиной параллельного использования двух его редакций, что, безусловно, приведет к несопоставимости и потере качества информации (в части имеющихся различий) в целом.

Вторая проблема применения ОКВЭД связана с тем, что при выборе соответствующих кодов ОКВЭД заказчики могут применять коды различных допустимых уровней иерархии. Это в конечном итоге приводит (как и в случае применения ОКДП, см. п. 4.1.) к получению разнородной информации, что также может затруднить обработку сводной информации.

Третья проблема применения ОКВЭД заключается в отсутствии соответствующих пояснений, устанавливающих как цель использования для кодирования товара, работы, услуги классификатора ОКВЭД, так и правила (методику) определения соответствия между кодом ОКДП (или ОКПД, в зависимости от того, какой из классификаторов приведен в нормативном акте) и кодом ОКВЭД.

В соответствии с методологией, приведенной в международных классификациях (ISIC, CPC, CPA, NACE), с которыми гармонизированы ОКДП, ОКПД и ОКВЭД, под «соответствием» вида экономической деятельности и продукции (включая работы и услуги) по видам экономической деятельности понимается следующее. Результатом каждого вида экономической деятельности является конкретный перечень продукции, работ, услуг. Данное соответствие устанавливается системой кодирования в конкретной взаимосвязанной паре классификаторов, например, ОКВЭД-ОКПД. Ниже, согласно описанной методологии, показаны соответствия кодов ОКВЭД Ред. 1.1 кодам ОКПД (кодам, имеющим полное совпадение по 4 первым знакам кода), см. Таблицу 8.

Таблица 8

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Код ОКВЭД Ред. 1.1**  **(группы)** | **Наименование ОКВЭД Ред. 1.1** | **Код ОКПД (группы)** | **Наименование кодов ОКПД (группы)** |
| **51.17** | Деятельность агентов по оптовой торговле безалкогольными напитками | **51.17** | Услуги по оптовой торговле пищевыми продуктами, напитками и табачными изделиями через агентов |
| **51.56** | Оптовая торговля бумагой и картоном | **51.56** | Услуги по оптовой торговле прочими промежуточными продуктами |
| **22.22** | Полиграфическая деятельность, не включенная в другие группировки | **22.22** | Продукция печатная, не включенная в другие группировки |
| **21.12** | Производство бумаги | **21.12** | Бумага и картон |
| **45.34** | Монтаж прочего инженерного оборудования | **45.34** | Работы строительно-монтажные прочие |
| **74.11** | Деятельность в области права | **74.11** | Услуги юридические |
| **75.24** | Деятельность органов внутренних дел | **75.24** | Услуги по обеспечению общественного порядка и безопасности |
| **75.11** | Управление деятельностью в области прогнозирования и планирования | **75.11** | Услуги государственного управления общего характера |

Коды, указанные в столбце «Код ОКВЭД Ред. 1.1» Таблицы 8, выбраны из Таблицы 9 (описанной ниже), для иллюстрации несовпадений, имеющим место в практике составления планов-графиков, размещенных на официальном сайте.

Для получения информации о реальной практике установленных соответствий между кодами ОКВЭД и ОКДП в планах-графиках, опубликованных на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru>, был проведен их анализ. Выборочные соответствия приведены в Таблице 9.

Таблица 9

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Код ОКВЭД Ред. 1.1** | **Наименование ОКВЭД Ред. 1.1** | **Код ОКДП** | **Наименование ОКДП** |
| \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* |
| **51**.17.21 | Деятельность агентов по оптовой торговле безалкогольными напитками | **15**54111 | Воды минеральные питьевые столовые |
| **51**.56.1 | Оптовая торговля бумагой и картоном | **21**01382 | Бумага писчая белая |
| **51**.64.3  (нет кода в Ред. 1.1) | Оптовая торговля офисной мебелью | **36**10000 | Мебель |
| \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* |
| **22**.22 | Полиграфическая деятельность, не включенная в другие группировки | **22**10000 | Продукция издательств |
| **21**.12.1 | Производство бумаги | **21**01511 | Бумага для копировально-множительной техники |
| **36**.63.7 | Производство прочих изделий, не включенных в другие группировки | **36**99010 | Канцелярские принадлежности [3699110]-[3699135] |
| **45**.34 | Монтаж прочего инженерного оборудования | **45**30788 | Монтаж источников питания |
| **74**.11 | Деятельность в области права | **74**11000 | Правовые услуги |
| \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* | \*\*\* |
| **75**.24.1 | Деятельность органов внутренних дел | **75**23010 | Услуги органов милиции и прокуратуры |
| **75**.11.5 | Управление деятельностью в области прогнозирования и планирования | **92**21000 | Услуги специализированных организаций по передаче данных и информационному обеспечению пользователей на основе баз данных и информационно-вычислительных сетей |
| **75**.11.5 | Управление деятельностью в области прогнозирования и планирования | **74**90000 | Услуги в области коммерческой и технической деятельности прочие, не включенные в другие группировки |

Анализируя соответствия, приведенные в Таблице 9, можно отметить следующее.

1. При определении соответствий между кодами видов экономической деятельности и кодами продукции по виду экономической деятельности у заказчиков (при отсутствии соответствующих разъяснений) возникает возможность выбора различных соответствий. Это можно пояснить на примере такого товара как «бумага»:

- соответствие товара «бумага» виду деятельности, связанному с производством бумаги – ОКДП **21**01511-ОКВЭД **21**.12.1, см. Таблицу 9;

- соответствие товара «бумага» виду деятельности, связанному с торговлей бумагой – ОКДП **21**01382-ОКВЭД **51**.56.1, см. Таблицу 9.

В результате применения разных подходов собирается трудно сопоставимая информация.

2. В ряде случаев (см. Таблицу 9) некоторым услугам ОКДП поставлен в соответствие код 75 группировки из ОКВЭД. В разделе L ОКВЭД (группировка 75) классифицируется предоставление государством услуг обществу в целом. Случаи применения группировки 75 как в ОКДП так и в ОКВЭД необходимо дополнительно пояснить. Так, например, использование кода 75 ОКДП свидетельствует о том, что заказчик в результате торгов приобретает у поставщика услуги, оказываемые государственными структурами.

Необходимо отметить, что классификация видов экономической деятельности (и, как следствие, классификация продукции и услуг) ООН (ISIC, CPC) и Европейского Союза (NACE, CPA) практически полностью совпадают на уровне первых двух знаков кода. На уровне следующих разрядов кода имеются расхождения. Кроме того, в ОКДП (ООН) введена не гармонизированная с международным аналогом группировка 94. Эти обстоятельства должны учитываться при определении соответствий кодов между ОКВЭД (ЕС) и ОКДП (ООН).

**Предложения**

1. При использовании в нормативно-правовых документах аббревиатур общероссийских классификаторов необходимо приводить также и регистрационный номер конкретного классификатора, в частности ОКВЭД.

2. Следует разработать методические материалы, устанавливающие принципы определения соответствия указанных в планах-графиках кодов ОКДП/ОКПД и кодов ОКВЭД, что позволит существенно улучшить качество собираемой информации и решить задачу, для которой в сфере ФКС используется ОКВЭД.

### 4.4. Прочие особенности и проблемы, обнаруженные на основе анализа нормативно-технических документов

**Применение ОКПД в ФКС**

Наряду с классификатором ОКДП, объектом классификации которого являются товары (работы, услуги), в нормативных документах в сфере ФКС применяется также и ОКПД. Примерами таких документов являются:

***Распоряжение Правительства РФ от 31 октября 2013 г. № 2019-р,*** в пункте 1 которого установлено:

*1. В соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» утвердить прилагаемый перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион).*

Данный перечень - *«Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)»,* приведен в виде таблицы, в соответствующем столбце которой установлено *– «Код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) OK 034-2007\*(1)».*

Одновременное применение в сфере ФКС ОКДП и ОКПД вызывает трудности в сопоставлении информации в целом.

**Использование перечня продукции в нормативных актах, без привязки к кодам какого-либо общероссийского классификатора**

***Постановление правительства № 56 от 7 февраля 2011 г. «Об установлении запретов и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, в рамках размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства»***, устанавливает «Перечень товаров, в отношении которых требуется подтверждение отсутствия их производства на территории Российской Федерации», однако, станки и обрабатывающие центры в данном перечне приведены без привязки к кодам какого-либо общероссийского классификатора.

**Применение структурированной номенклатуры в ФКС**

В результате анализа документов, размещенных на официальном сайте, обнаружен следующий документ:

***Методические рекомендации по разработке прогнозов объемов продукции, закупаемой для обеспечения государственных нужд за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования, а также для обеспечения муниципальных нужд за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования на 2014 -2016 годы,*** в котором установлены следующие правила***:***

*«Формирование прогнозов должно осуществляться с помощью программного обеспечения АС ПОЗ, версия 2.1.0.8. (далее – АС ПОЗ), которое размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте* [*http://zakupki.gov.ru*](http://zakupki.gov.ru/poz/index.htm) *в подразделе «Прогноз объемов закупок продукции».*

*В целях разработки достоверного сводного прогноза закупок продукции заполняются позиции, отражающие объемы закупок по конкретным видам товаров, работ, услуг. Например, в «Товарах» необходимо заполнять электроэнергию в строках 40.11.110- 40.11.130, теплоэнергию - 40.30.110 - 40.30.350, бумагу для печати и письма - 21.12.230, телефонные аппараты - 32.20.210, компьютеры, включая серверы, мониторы, принтеры необходимо выбрать в классе 30.02.000, в «Работах» необходимо заполнять капитальный ремонт зданий и сооружений в строке 45.21.214, текущий ремонт зданий и сооружений в строке 45.21.215, в «Услугах» - услуги охраны - 74.60.510, автострахование - 66.03.250, медицинское страхование 66.03.210, вывоз мусора, отходов - 90.02.310, услуги почты, связи необходимо выбрать в классе 64. Для нахождения необходимых видов продукции в АС ПОЗ предусмотрена система «Поиск».»*

Рассматривая примеры, приведенные в данном документе, можно сделать вывод о том, что в нем для формирования прогнозов используется **«Структурированная номенклатура товаров, работ и услуг»**, разработанная в 2007 г. (код состоит из 7-ми цифр, структура кода – ХХ.ХХ.ХХХ), при одновременном использовании в других документах как ОКДП, так и ОКПД.

**Предложения**

1. В случаях включения в нормативные акты, регулирующие закупки конкретных товаров (работ, услуг) в ФКС, перечней наименований таких товаров (работ, услуг), эти наименования целесообразно приводить с указанием соответствующих кодов ОКДП/ОКПД с требуемыми примечаниями. Приведение таких товаров (работ, услуг) в виде перечня наименований (без соответствующих кодов) не обеспечивает возможность их поиска в информационных массивах по кодам общероссийских классификаторов.

2. Необходимо определить один классификатор, который должен применяться в сфере ФКС для кодирования товаров (работ, услуг). Использование в сфере ФКС более одного классификатора, объектом классификации которого являются товары, работы, услуги, нецелесообразно. Одновременное применение ОКДП и ОКПД (или иных классификаций, объектом которых является товар, работа, услуга) в сфере ФКС, вызовет трудности в сопоставлении информации.

### Проблемы, связанные с внесением изменений в общероссийские классификаторы

Общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации, применяемые в государственных информационных системах, используются как инструмент для получения структурированной, сопоставимой и качественной информации для выполнения разного рода государственных задач. Собираемая с использованием общероссийских классификаторов информация должна быть актуальной и детализированной, чтобы обеспечить возможность быстрого получения необходимых данных не только для осуществления регулирования в сфере экономики, но и для принятия важных политических решений.

Для выполнения своего предназначения общероссийские классификаторы должны адекватно отражать изменения, происходящие в экономике, связанные, например, с появлением на рынке новых технологий, появлением новых услуг, инновационной продукции, с отказом от производства морально устаревшей техники. Эти изменения отражаются в общероссийских классификаторах при их ведении – путем внесения в них соответствующих изменений.

Для обеспечения ведения (и не только) общероссийских классификаторов разработаны ***Правила стандартизации. Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов (ПР 50.1.024-2005)***, утвержденные приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 14 декабря 2005 года № 311-ст, дата введения - 1 апреля 2006 года (далее по тексту - Правила).

В п. 1 «Область применения» установлено *– «Настоящие Правила определяют основные положения, порядок, последовательность и содержание работ по разработке, принятию, введению в действие, ведению и применению общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации в социально-экономической области (далее - общероссийские классификаторы), а также при предоставлении общероссийских классификаторов и внесенных в них изменений для официального опубликования и получения пользователями текстов общероссийских классификаторов и внесенных в них изменений.*

*Правила стандартизации предназначены для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, индивидуальных предпринимателей и физических лиц».*

Подготовленные изменения должны быть обоснованы, что описано в п. 4.5. «Разработка, принятие, введение в действие и государственная регистрация изменений, вносимых в общероссийские классификаторы» настоящих Правил. Перечень допустимых обоснований приведен в п. 4.5.2., см. ниже.

*«4.5.2. Обоснованием для разработки изменений к общероссийским классификаторам являются:*

*- законодательные акты Российской Федерации и изменения к ним;*

*- указы и распоряжения Президента Российской Федерации;*

*- постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации и изменения к ним;*

*- технические регламенты и изменения к ним;*

*- нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, относящиеся к их компетенции, и изменения к ним, имеющие межведомственный характер и зарегистрированные в Минюсте России;*

*- созданные органами государственной власти субъектов Российской Федерации правовые акты и изменения к ним в случаях принятия этих актов в соответствии с нормами, установленными вышеуказанными в данном пункте правовыми актами;*

*- международные (региональные) классификации, межгосударственные классификаторы, международные (региональные) стандарты по классификации и изменения к ним;*

*- общероссийские классификаторы и внесенные в них изменения;*

*- национальные стандарты Российской Федерации, которые могут на добровольной основе применяться для соблюдения требований технических регламентов, и изменения к ним.*

*В разрабатываемых проектах изменений к общероссийским классификаторам должна содержаться информация, отраженная в вышеуказанных в данном пункте правовых актах и документах, и должны приводиться ссылки на них.».*

Однако, по мнению Центра, введенные в действие в 2006 году Правила, в части п. 4.5.2., нуждаются в пересмотре, поскольку не дают возможности оперативно вносить необходимые и важные изменения, не удовлетворяющие требованиям данного пункта.

В качестве примеров можно привести следующие.

**1. В части инновационной продукции**

При разработке ОКДП (ОК 004-93) и основанного на нем ОКОФ (ОК 013-94) в них не нашли отражения некоторые виды продукции и соответствующие им основные фонды, используемые на пассажирских монорельсовых дорогах. Это объясняется тем фактом, что в то время в Российской Федерации не было в эксплуатации монорельсовых дорог, аналогичных по своей конструкции и оснащенности принятой в эксплуатацию в г. Москве и действующей в настоящее время Монорельсовой транспортной системе (МТС). Практически все виды оборудования, используемые в составе МТС, в то время еще не производились и относятся к инновационной продукции. К ним в первую очередь относятся:

- «Устройство парковочное поворотное монорельсового транспорта» и «Перевод стрелочный роторный с прямолинейным участком монорельсового транспорта», которые защищены Патентами на изобретения (№ 2238205 и № 2239013);

- «Электроподвижной состав монорельсового транспорта»;

- «Сеть контактная электрическая монорельсового транспорта» (патенты - № 2188775 и №2180295);

- «Электродвигатели и генераторы главного привода и тягового оборудования для электроподвижного состава монорельсового транспорта».

Работы, связанные с подготовкой соответствующих изменений начаты в октябре 2009 года. Подготовлено и направлено для согласования три редакции проекта изменений. До настоящего времени внести изменения не удалось, ввиду отсутствия в федеральном законодательстве вышеперечисленных наименований инновационной продукции.

В своих выступлениях Владимир Владимирович Путин не раз акцентировал внимание на важности разработок инновационной продукции – «Доля инновационной продукции в промышленном производстве России к 2020 году должна вырасти до 25-30%». Для мониторинга и регулирования роста этой доли в промышленном производстве необходимо обеспечить сбор информации об инновационной продукции. В настоящее время инновационная продукция, которая не поименована в федеральном законодательстве, не может быть включена в общероссийские классификаторы.

Для иллюстрации частоты внесения изменений в общероссийские классификаторы ОКОФ и ОКДП до 2010 года приведены две диаграммы, см. ниже.

Диаграмма внесения изменений в ОКДП, регистрационный номер (ОК 004-93)

Диаграмма внесения изменений в ОКОФ, регистрационный номер (ОК 013-94)

На диаграммах «А» обозначает данные по директиве «Аннулировать», «И» - по директиве «Изменить», «В» - по директиве «Включить».

**2. В части реализации государственных программ**

Распоряжением Правительства РФ от 11 июня 2013 г. № 962-р утверждены – «Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года» и «План первоочередных мероприятий на 2013 - 2015 годы по реализации Стратегии развития индустрии детских товаров на период до 2020 года».

Для обеспечения первоочередных мероприятий плана необходимо, в частности, выделение в общероссийских классификаторах и Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза ряда товаров для детей в отдельные позиции. В настоящее время Минпромторг России готовит соответствующие изменения в классификаторы, которые также позволят скорректировать перечень кодов видов детских товаров, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 908 «Об утверждении перечней кодов видов продовольственных товаров и товаров для детей, облагаемых налогом на добавленную стоимость по налоговой ставке 10 процентов».

Поскольку для выделения детских товаров и подготовки изменений в общероссийские классификаторы необходимо следовать положениям п. 4.5.2. Правил, предложение по включению детских товаров, наименования которых не упомянуты в федеральном законодательстве, вероятно, будет отклонено. Это не позволит должным образом выполнить ряд положений плана первоочередных мероприятий.

**Предложения**

Принимая во внимание то, что положения п. 4.5.2. документа «Правила стандартизации. Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов (ПР 50.1.024-2005)» не обеспечивают возможность оперативного ведения общероссийских классификаторов и внесения в них изменений (в части объектов классификации, наименования которых не приведены в федеральном законодательстве), предлагается внести в данный пункт соответствующие поправки, позволяющие реализовывать правительственные решения и соответствующие государственные программы.

### Заключение и выводы

Предложения, касающиеся путей решения проблем, рассмотренных в настоящем аналитическом обзоре, а также целесообразность их использования, необходимо проанализировать и обсудить со всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, регулирующими отношения в сфере ФКС.

Общие выводы.

1. В результате использования общероссийских классификаторов в ФКС должна создаваться такая информация о государственных закупках, которая будет содействовать повышению эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечению гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращению коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

2. Установление четких правил и методик использования в ФКС общероссийских классификаторов существенно влияет не только на качество получаемой информации о государственных закупках, но и позволяет использовать общероссийские классификаторы как один из инструментов в антикоррупционной работе.

3. Отсутствие четких правил и методик использования в ФКС общероссийских классификаторов может быть использовано при применении коррупционных схем. Это в первую очередь касается применения в ФКС таких общероссийских классификаторов как ОКДП, ОКПД и ОКЕИ.

4. Необходимо определить один классификатор, который должен применяться в сфере ФКС для кодирования товаров (работ, услуг). Использование в сфере ФКС более одного классификатора, объектом классификации которого являются товары, работы, услуги, нецелесообразно. Одновременное применение ОКДП и ОКПД (или иных классификаций, объектом которых является товар, работа, услуга) в сфере ФКС, вызовет трудности в сопоставлении информации.

5. В случаях включения в нормативные акты, регулирующие закупки конкретных товаров (работ, услуг) в ФКС, перечней наименований таких товаров (работ, услуг), эти наименования целесообразно приводить с указанием соответствующих кодов ОКДП/ОКПД с требуемыми примечаниями. Приведение таких товаров (работ, услуг) в виде перечня наименований (без соответствующих кодов) не обеспечивает возможность их поиска в информационных массивах по кодам общероссийских классификаторов.

6. Исследования полноты и качества информации о закупках в сфере ФКС показывают, что необходимы меры по ее радикальному улучшению.

**Предложения, в части применения ОКДП в ФКС**

1. В нормативных актах и нормативно-технических документах, устанавливающих применение ОКДП в сфере ФКС, определить, что обязательными к заполнению уровнями иерархии ОКДП являются уровни иерархии, не имеющие дальнейшей детализации.

2. Разработать методические указания по использованию кодов ОКДП при формировании «сложных контрактов», т.е. контрактов, включающих товары, работы, услуги, относящиеся к разным кодам ОКДП. Данный вопрос требует проработки и должен решаться во взаимосвязи с действующими положениями о формировании идентификационного кода закупки и плана-графика, а, возможно и реестра контрактов.

**Предложения, в части применения ОКЕИ в ФКС**

1. Для установления единых для всех заказчиков правил определения соответствий **закупаемых материальных товаров (продукции)** конкретным единицам их измерения разработать таблицу соответствия кодов ОКДП/ОКПД (в части материальной продукции) конкретным кодам единиц измерения по ОКЕИ. Данная практика реализована, например, в единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза.

2. Для установления единых для всех заказчиков правил определения соответствий **закупаемых работ и услуг** конкретным единицам их измерения выработать подходы к разработке таблицы соответствия кодов ОКДП/ОКПД (в части работ и услуг) конкретным единицам их измерения. В качестве «единицы измерения», например, могут быть использованы «расценки» на определенные виды работ и услуг. Например, при выполнении малярных (и других строительных работ) – стоимость в рублях за квадратный метр.

**Предложения, в части применения ОКВЭД в ФКС**

1. При использовании в нормативно-правовых документах аббревиатур общероссийских классификаторов необходимо приводить также и их регистрационные номера, это особенно актуально для ОКВЭД, имеющего в настоящее время две редакции.

2. Следует разработать методические материалы, устанавливающие принципы определения соответствия указанных в планах-графиках кодов ОКДП/ОКПД и кодов ОКВЭД, что позволит существенно улучшить качество собираемой информации и решить задачу, для которой в сфере ФКС используется ОКВЭД.

**Предложения, в части внесения изменений в ПР 50.1.024-2005**

Принимая во внимание то, что положения п. 4.5.2. документа «Правила стандартизации. Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов (ПР 50.1.024-2005)» не обеспечивает возможность оперативного ведения общероссийских классификаторов и внесения в них изменений (в части объектов классификации, наименования которых не приведены в федеральном законодательстве), предлагается внести в данный пункт соответствующие поправки, позволяющие реализовывать правительственные решения и соответствующие государственные программы.

***Заключительные положения:***

***- необходима системная межведомственная координация и системные решения в части использования общероссийских классификаторов в ФКС в целом и в относящихся к ней нормативно-правовых документах и государственных информационных ресурсах в частности;***

***- если не заниматься решением данных вопросов или заниматься ими не системно (без учета анализа потребностей всех участников ФКС) – это неизбежно в окончательном итоге приведет к дополнительной нагрузке на федеральные органы исполнительной власти в части работ по выполнению положений 44-ФЗ.***