

ЕИС. НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

Об актуальных задачах Единой информационной системы мы поговорили с заместителем руководителя Федерального казначейства Анной Теймуразовной Катамадзе.

— Каковы стратегические планы по развитию ЕИС?

— Этот год мы потратили на то, чтобы прийти в «состояние ноль», то есть привести действующий функционал Единой информационной системы в соответствие с текущей нормативно-правовой базой, наверстать отставание от норм, которые были приняты.

Один из ключевых релизов, который уже вышел — это интеграция со справочником по лекарственным препаратам Минздрава. Реализация этой задачи была не только технологическим вопросом, но и методологическим. Информация по-разному структурируется в извещении, в плане-графике, в реестре контрактов, поэтому потребовались серьезные доработки в ЕИС.

В разных документах, допустим, разный набор информации из справочника. Если в реестр контрактов вносится вся информация — от международного непатентованного наименования (МНН) до упаковки и т. д., то на этапе планирования в большинстве случаев недопустимо, например, указание торгового наименования. Сейчас уже на этапе планирования мы видим признаки потенциального нарушения: в каких случаях может быть ограничение круга участников, или мешают лоты, или выбирают какие-то торговые наименования из МНН, не упоминая другие, в каких случаях указывается упаковка. Все, что создает риски для заточки под определенного поставщика.

Было решено еще множество мелких задач, стабилизация работы ЕИС, которая в начале года



из-за большого количества нового функционала зависала. Мы «разгребли» около 12 000 зависших инцидентов, были большие доработки процессов, которые были, скажем, не совсем выверены.

Сейчас мы уже можем говорить о планах на будущее. Есть несколько вводных: есть поручение президента, поручение Правительства и есть собственное понимание того, что должно быть сделано. В Государственной Думе ждет второе чтение проект по электронным процедурам. Мы рассчитываем, что в ближайшее время он будет утвержден — есть прямое поручение президента принять этот законопроект. В соответствии с этим поручением с 1 июля заказчики вправе, а с 1 января 2019 года обязаны применять все процедуры в электронном виде. То есть все 14 способов закупки, а не только электронный аукцион, должны превратиться в электронные процедуры с электронной контрактацией и т. д. Все это требует достаточно серьезной доработки. Это первое.

Второе. У нас есть целый ряд задач, связанных с Казначейским сопровождением. Новая тема, которая является предметом нашего внимания — контракты, заключенные в рамках специальных отраслей, например Гособоронзаказа, или заключены по результатам неконкурентных процедур, по результатам закупки у единственного поставщика. Их

немного по количеству, однако они значительны по средствам. Возникает необходимость следить за деньгами внутри кооперации, внутри структуры подрядчиков, субподрядчиков. Поскольку ценообразование не прошло уменьшение на этапе торгов, соответственно надо понимать и отслеживать, как строится экономика предприятия. Есть масса методологических вопросов, которые должны быть решены. Тем не менее, мы должны уже сегодня как минимум открыть лицевые счета для цепочки кооперации, чтобы раскассировать деньги под акты выполненных работ и договоры внутри цепочки кооперации. Мы должны вести реестр таких поставщиков и субпоставщиков, чтобы их идентифицировать. Мы должны также вести реестр договоров по тому, как они оплачиваются. Это работа на стыке различных информационных систем — платежных и ЕИС.

Третья большая задача — каталог товаров, работ и услуг. Каталог будет запущен с октября этого года. Понятно, что пока там будет много пустых граф. Но часть контента уже будет. Так справочник лекарств уже станет частью каталога. На подходе — медицинские изделия. В настоящее время мы с Росздравом ведем активную работу по стыковке форматов данных.

Уже на этапе создания мы поняли, что каталог будет состоять из множества маленьких каталогов по отраслям. Во всех этих каталогах принципиально разная структура информации. По лекарствам — одна, по медизделиям — принципиально другая (нет МНН, другое распределение, другая глубина и т. д.). Все это влияет на разработку. Мы постарались сосредоточиться не столько на контенте, потому что контент — как книга Бытия, которая будет наполняться и изменяться всю жизнь (и это задача Минфина как уполномоченного органа на ведение контента). Наша задача была создать конструктор, который бы позволял максимально быстро адаптироваться под любые отраслевые задачи. Я уверена, что эту задачу мы еще до конца не решили и будем продолжать решать в следующем году. Когда мы должны включить в каталог требования по медизделиям — это одна история. Завтра у нас встанет задача включить требования по строительству — это будет принципиально другая история.

Четвертая задача, которая связана с каталогом — структурирование информации. На сегодняшний день вся информация по закупочному циклу, начиная от плана закупок и заканчивая контрактом и актом выполненных работ, формируется и размещается в ЕИС.

Но если в зоне торгов у нас все автоматизировано, более или менее укладывается в шаблоны, раскрывается в справочниках и может быть проанализировано (извещение, план-график, ре-

зультаты торгов и т. д.), то, начиная от контракта, мы по сути дела видим только в крупную клетку аудиторский след, что происходит (изменения в контракте — появился новый скан, еще что-то поменяли — новый скан). Эту информацию пока невозможно анализировать, обеспечивать контроль, ни тем более делать какой-то предконтроль.

Стратегически ЕИС — не только информация публичная, но и юридическая значимая и достоверная, что очень важно. Должен быть контроль внутри — предупреждающий, упреждающий и т. д. Должен быть также предконтроль. Не так как сейчас: контракт заключен, а через год приходит Счетная палата и мы разбираем, что было. Важно, чтобы был именно предконтроль, когда на этапе планирования, на этапе внесения в реестр контрактов система, видя нестыковки, будет блокировать нарушения. Это аудиторский след всех действий с преднастроенным контролем.

По лекарствам такой предконтроль уже есть. Повторю: это очень сложная не столько технологически, сколько методологически задача. Какие ввести критерии отсева, что допускать, что не допускать. Здесь же вопрос о том, как мы нормируем закупку, что нужно включать в качестве технических требований, что нельзя включать, где минимальное качество, которое мы обязаны заложить, где предел и выше нельзя, потому что это перебор. Какие условия контракта допустимы, какие виды штрафов допустимы для контракта той или иной отрасли. Вот он, конструктор. Для нас это огромный вызов.

Мы ставим себе на следующий год задачу сделать пять-шесть отраслевых конструкторов на электронные контракты и электронное активирование. Это и защита прав предпринимателей от того, что ему, например, не оплачивают вовремя контракт или не подписывают вовремя акт приемки, теперь это будет видно, и сервис для заказчика, — он получает полное рабочее место с заверненным циклом работы (который не ограничивается реестром контрактов) и третья — это, конечно, контроль.

— Как вы оцениваете степень готовности каталога?

— Степень готовности функционала ЕИС в этой части высокая. Мы работали над форматом каталога, смотрели, как его правильно спроектировать, согласовывали, в первую очередь, с Минфином все экранные формы, формировали частное техническое задание. В самое ближайшее время у нас должна состояться сдача модуля. Уже сейчас есть руководящие пользователи. Работает фокус-группа от Минфина, от Казначейства, те, кто будет работать в системе.

— Какие ведомства непосредственно принимают участие в создании каталога?

— Если речь идет о создании личного кабинета, рабочего места электронного с нишами, с полками, с возможностью их конструировать между собой — этим занимается Казначейство. Есть 145 Постановление. Есть функциональный заказчик в лице Минфина, который будет оператором каталога.

Есть ряд отраслевых ведомств, которые эту информацию нам будут выгружать. У нас есть приоритеты — лекарства, медизделия. Контентом сейчас занимается Минфин совместно с Росздравом и Казначейством. Сейчас идет согласование по контенту: что там будет, чего пока не будет.

— Будут ли какие-то санкции за неиспользование каталога?

— Пока таких норм нет. На мой взгляд, с санкциями нужно быть очень осторожными. Самая сложная задача — нормирование: что заказчик вправе, а что не вправе включать в документацию, потому что это может ограничить конкуренцию, будет формироваться такое качество, которое нужно для одного заказчика, для другого не нужно. Завышенные требования. Все эти вопросы можно обсуждать долго.

Ближе всего мы подошли к этому вопросу по лекарствам: есть группировки — МНН, есть проекты нормативных актов, которые готовит Минздрав. Как только эти решения будут приняты, мы на уровне ЕИС, имея справочник и имея структурированную информацию в наших документах, можем поставить заглушки на те данные, которые нельзя включать, например, на этапе планирования.

— Понятно, что нововведений не избежать. Как будет выстроена дальнейшая работа по модернизации ЕИС?

— Каждый день появляются какие-то законопроекты, решения, поручения. Конечно, все это создает большие вызовы для работы ЕИС. Любая задача, которая появляется на высшем уровне, должна быть глубоко и детально проработана на уровне процесса, этот процесс должен быть сведен с тем, что есть в системе, все вместе должно отвечать здравому смыслу и не блокировать работу заказчика, как однажды уже случилось, как мы помним. Например, правило: идентификационный код закупки ИКЗ должен быть неизменяемым, однако он состоит из изменяемых частей. И когда у заказчика в плане-графике закупка разбивалась по лотам несколько иначе, чем в плане закупки,

и это требовало изменений ИКЗ, система такой возможности не давала. Система была спроектирована в соответствии с нормативной базой, однако разместить закупки было невозможно. Где ошибка? В нормативной базе.

Когда появляется идея, нужно, во-первых, проанализировать, насколько она верна, во-вторых — правильно расписать в нормативно-правовой базе, в-третьих — правильно спроектировать в системе, далее — правильно реализовать и обязательно провести тестирование.

ЕИС — одна из самых высоко нагруженных систем, уникальная по количеству разноплановых транзакций. В ЕИС 400 тысяч пользователей, не забудем и о 223-ФЗ. Система имеет гигантскую нормативно-справочную информацию, более 2 000 контролей — от логических до контролей лимитов, ЕИС интегрируется с более чем сотней внешних информационных систем. Запросы к системе — до 140 миллионов в сутки. ЕИС объединяет множество взаимосвязанных бизнес-процессов, и изменение даже в одном месте, например, какого-нибудь справочника, неминуемо требует перезагрузки всей ЕИС.

Мы несколько раз заявляли публично: просим при внесении изменений в нормативно-правовые акты, затрагивающие функционирование ЕИС, предоставлять срок реализации не менее 6–12 месяцев. Цикл разработки не может быть меньше. Иначе неминуемы плохие разработки или «костыли», а следовательно, в перспективе — жалобы клиентов, инциденты и пр. Мы пытаемся контролировать этот процесс. Но мы хотели бы такие нормы узаконить. Ведь есть и организационная обязанность — надо, например, получить финансирование на разработки, обосновать, вписать в план информатизации, в закон о бюджете и т. д.

— Как региональные и муниципальные информационные системы будут взаимодействовать с ЕИС?

— У нас в этой области очень серьезные планы. Мы не собираемся останавливаться на интеграции, которая есть сейчас. По большому счету сейчас мы получаем, в основном, планы закупок. Некоторые наши коллеги, у кого были возможности, создали информационные системы (типа Московской) и заложили какие-то возможности, согласно внутренним задачам, дополнительных: проверки извещений, проверки контрактов, свои системы акцептов. Все системы, интегрированные с ЕИС, конечно, работают в форматах ЕИС. Рабочих региональных систем не так много, мы их все знаем и с ними сверяем свои разработки. Все обновления вывешиваются на сайт. Каждый релиз предва-

рительно тестируется с каким-либо регионом. Если в начале года были проблемы, то сейчас их нет.

Интеграция — не единственный пункт в наших планах.

Спускаемся дальше. Когда контракт заключен, должно быть взаимодействие между ЕИС и системой АС ФК (автоматическая система федерального казначейства). Есть такое понятие — бюджетное и денежное обязательство. Когда извещение размещено, оно должно заблокировать лимит. Когда извещение отыграно, оно должно скорректировать лимит с учетом экономии. Когда заключен контракт, он должен быть поставлен на учет уже принятого бюджетного обязательства, так как заключенный контракт — это уже обязательство Российской Федерации.

В течение жизни контракта цена может подняться на 10–15 процентов. Контракт может быть не исполнен. Бюджетное обязательство должно быть скорректировано. И в конечном итоге появляется акт выполненных работ, который должен быть оплачен — принятое денежное обязательство. И все это — взаимодействие между ЕИС и базовой системой исполнения бюджета. На федеральном уровне мы уже запустили такой пилот. С 1 января начнем запускать на весь контингент федералов и до марта надеемся закончить. Сейчас 50 клиентов работают по интеграционному решению. В ЕИСе они формируют сведения на постановку бюджетного обязательства, оно автоматически передается в АС ФК (автоматическая система федерального казначейства). Однократное действие заказчика. Его лимиты корректируются в зависимости от того, что происходит в ЕИС без необходимости заходить туда повторно.

Именно это и будет нами реализовано совместно и с региональными системами платежей. В планах на следующий год полная интеграция. Уже есть договоренность с разработчиками и есть договоренность в том числе с Москвой (в Московской системе есть свое казначейское обслуживание) о пилотировании проекта.

— По данным начала года почти 40 % респондентов говорили о регламентных работах как серьезной проблеме, которая мешает работать.

За второй квартал 2017 года отмечается значительное сокращение количества и длительности регламентных работ. Так по статистике за 1-й квартал 2017 года количество технологических пауз на регламентные работы составляло 37 при общей длительности 526 часов, а во втором квартале количество 23 при общей длительности 268 часов. То есть количество работ снизилось на 38 процентов, а длительность почти в 2 раза.

Регламентные работы проводятся либо ночью, либо на выходных, когда активность пользователей минимальна. О проведении работ пользователи заранее информируются в новостной ленте Официального сайта ЕИС.

За лето мы разобрали 12 тысяч инцидентов, возникших в связи с проблемами в информационных системах Казначейства в начале года, которые, в том числе, коснулись закупок. Из них около 2 тысяч было блокирующими, то есть препятствовали размещению заказов. Сейчас в работе штатные 300–350 инцидентов и 0 блокирующих, несмотря на объемные релизы и накаты новых версий с новым функционалом.

— Планируется ли в системе введение сервисов, облегчающих жизнь заказчика. Предусмотрено ли введение функционала, который бы сразу бы осуществлял контрольные функции и отвергал бы закупки, которые не соответствуют каким-либо параметрам?

Работа по реализации дополнительных сервисов проводится постоянно. Для каждого типа документа, подлежащего размещению в ЕИС, разработан перечень контролей, направленных на сокращение ошибок ввода, предотвращение ошибок, связанных с нарушением законодательства в сфере закупок. Развиваются сервисы, направленные на однократный ввод данных (повторное использование ранее введенных сведений).

Все контроли, реализованные в системе, делятся на два типа: блокирующие и уведомительные. Блокирующие контроли как раз направлены на блокирование размещения документов, содержащих нарушения. Перечень таких контролей постоянно расширяется. Службой поддержки ЕИС проводятся постоянные консультации крупных заказчиков, ведутся работы по повышению информированности пользователей о новых возможностях ЕИС.

— Вопрос о технической поддержке. В начале года результаты опроса продемонстрировали неудовлетворенность большинства участников технической поддержкой.

В настоящий момент Федеральным казначейством ведется работа по пересмотру регламентов работы колл-центра и других линий технической поддержки пользователей для более оперативного реагирования на проблемы, повышения качества ответов и предоставляемых консультаций. Полномочия по колл-центру

Казначейство унаследовало от Минэка только в этом году.

— Планируется ли публикация статистических данных, на которые мог бы опереться заказчик?

На данный момент на главной странице Официального сайта ЕИС отображаются визуальные элементы числовой статистики, так называемые аналитические виджеты. В виджетах показаны основные актуальные статистические данные по Законам 44-ФЗ и 223-ФЗ, такие как: экономика по субъектам РФ, динамика закупок, распределение закупок по способам определения поставщика, закупки в разрезе номенклатуры и многие другие. Предусмотрена возможность фильтрации отображаемых данных с помощью использования настраиваемых параметров.

— Пользователи ЕИС отмечают, что сохраняется дефицит аналитических способностей ЕИС КС.

В ЕИС реализован самый сложный инструмент формирования статистики — подсистема «Мониторинг закупок». Доступ к подсистеме имеют органы контроля, а также органы, осуществляющие регулирование деятельности в сфере закупок. Подсистема обеспечивает получение статистической информации на всех этапах осуществления закупок от планирования до исполнения контракта, как по 44-ФЗ, так и по 223-ФЗ.

Функционал подсистемы «Мониторинг закупок» позволяет сформировать статистику по экономике, по расторгнутым контрактам, по закупкам заказчика, по заключенным контрактам, по средней цене за единицу товара, работы, услуги в рамках справочника ОКПД 2, а также статистику по исполнению государственных (муниципальных) контрактов.

В составе подсистемы реализовано два инструмента. Конструктор отчетов позволяет формировать статистические данные по индивидуальным запросам с использованием более 150 статистических показателей и нескольких десятков аналитических разрезов. Готовые преднастроенные отчеты — более 50 отчетов с настроенным составом и представлением данных позволяют получить оперативный доступ к наиболее востребованным данным. Сюда же относятся аналитические виджеты главной страницы Официального сайта ЕИС, раскрывающие основные показатели закупочной деятельности. Но подсистема «Мониторинг закупок» — это рабочее место органов власти, имеющих соответствующие полномочия. ■