

Грант Президента Российской Федерации №18-1-007918 «Обучение цифровизации основных процессов управления представителей менеджмента в сфере образования и культуры регионов РФ»

Методика для обучения/консультирования сотрудников региональных и муниципальных органов власти в сфере образования и культуры

Модуль 5. Финансово-экономические особенности проектов цифровизации управления в сфере образования и культуры на региональном и муниципальном уровнях

Оглавление

Термины и определения.....	3
Введение.....	3
1. Ключевые финансово-экономические понятия. Понятие «экономика проекта».....	4
2. Особенности финансово-экономической деятельности компаний – поставщиков ИТ товаров и услуг	4
3. Подходы к оценке стоимости проекта, продукта в сфере ИТ. Финансово-экономическое обоснование проекта	7
4. Подходы к обеспечению финансирования ИТ проекта.....	9
5. Основные Федеральные законы, регламентирующие закупочные процедуры	9
6. Проведение закупочных процедур	12
7. Управление качеством освоения бюджетных средств	13
8. Государственно-частное партнёрство	14
Заключение.....	14

Термины и определения

№	Термин	Определение
1	CAPEX	От англ. CAPital Expenditure, капитал, используемый компаниями, органами власти для приобретения или модернизации физических активов (в т.ч. разработки ИТ-решений, информационных систем, программно-аппаратных комплексов и т.д.)
2	OPEX	От англ. OPerating EXpenses, постоянные затраты компании или органа власти необходимые для эксплуатации и поддержки реализуемых услуг и функций
3	Сервис, услуга	Сервис или услуга, которая напрямую поддерживает бизнес-процесс. Противоположностью является инфраструктурная услуга, которая используется в рамках компании поставщика ИТ-услуг и обычно не является видимой заказчику. ИТ-услуга – логически объединенная и понятная Пользователям совокупность технических и организационных решений, обеспечивающих выполнение Пользователями бизнес-функций или иных функций. Услуга – результат, по меньшей мере, одного действия, обязательно осуществленного при взаимодействии Поставщика и Потребителя. Инфраструктурная услуга – ИТ-услуга, которая напрямую не оказывается Пользователю, но требуется поставщику ИТ-услуг для предоставления других услуг
4	ОГВ	Орган Государственной Власти
5	Заказчик	Региональный орган государственной власти или орган муниципального самоуправления, являющийся заказчиком работ по цифровизации управления в сфере образования и культуры
6	Исполнитель	Компания – поставщик товаров и услуг в сфере информационных технологий, являющаяся участником конкурса или исполнителем работ по цифровизации управления в сфере образования и культуры
7	ГЧП	Государственно-частное партнёрство
8	Вендоров	Компания, выпускающая и поставляющая продукты, услуги под своей торговой маркой

Введение

Финансово-экономические особенности цифровизации управления в сфере образования и культуры на региональном и муниципальном уровнях мало чем отличаются от аспектов цифровизации других сфер деятельности, при этом вопрос финансово-экономического обеспечения проектов по внедрению информационных технологий в государственном секторе является крайне важным, т.к. несет в себе существенные бюджетные, репутационные и пр. риски. Отсутствие должного внимания к экономике проектов по информатизации может приводить к дефициту бюджета, производственных ресурсов, и, как следствие, невыполнению поставленных целей и задач цифровизации.

В целях снижения рисков и числа проблем, возникающих в процессе финансово-экономического обеспечения проектов по внедрению информационных технологий в государственном секторе важно иметь представления о ключевых понятиях предметной области, экономике проектов информатизации, финансово-экономических принципах работы компаний – поставщиков, понимать, как формируется оценка стоимости проектов и финансово-экономическое обоснование. С формальной точки зрения понимание стратегии финансирования проектов и проведения закупочных процедур в соответствии с федеральными законами также являются неотъемлемой частью финансово-экономического обеспечения цифровизации любой сферы.

1. Ключевые финансово-экономические понятия. Понятие «экономика проекта»

С экономической точки зрения затраты на практически любой проект по внедрению информационных технологий можно разделить на два типа в соответствии с жизненным циклом ИТ решения (услуги, сервиса). На этапе разработки, внедрения или при необходимости модернизации (развития) нового ИТ решения это будут затраты на его создание и совершенствование. На следующем этапе – это затраты на эксплуатацию ИТ решения. В экономике для определения данных типов затрат используются термины CAPEX и OPEX. CAPEX – капитальные, разовые затраты на создание, развитие или модернизацию активов, в частности на разработку и внедрение ИТ решения, информационной системы и т.д. OPEX – операционные, эксплуатационные расходы на его поддержку.

Продумывая архитектуру нового сервиса или услуги и выбирая самые передовые технологические и программные решения, очень важно оценивать стоимость их эксплуатации и поддержки. Рассчитывая OPEX, важно не забывать про лицензионную нагрузку, амортизацию технических средств, расходы на поддержку пользователей, инфраструктурный и функциональный мониторинг технических и программных средств и т.д. Все эти затраты в течение года легко могут создать нагрузку на бюджет, превышающую стоимость создания сервиса или услуги. Например, при расчете эксплуатационных затрат часто забывают учесть амортизацию. Если амортизация технических средств сразу после запуска сервиса или услуги в промышленную эксплуатацию и не создает реальной нагрузки на бюджет, то через 5-7 лет весь парк оборудования может потребовать обновления. Соответственно, каждый год на амортизацию надо списывать не менее 20% от стоимости инфраструктуры.

Понятие «экономика проекта» говорит в первую очередь о прибыльности проекта, но при внедрении информационных технологий в государственном секторе оперируют и другими критериями: охватом, числом активных пользователей – потребителей услуг, числом оказанных услуг (экземпляров услуг). При определении экономической эффективности важно понимать, во сколько обойдется региону или муниципалитету один пользователь, одна предоставленная услуга. Ориентиром могут служить аналогичные экономические показатели по услуге (сервису) других регионов или показатели уже реализованных, аналогичных по контексту услуг. Если при экономической оценке проекта показатели сравнимы с аналогами, а создаваемая на бюджет нагрузка является приемлемой для региональных или муниципальных властей, то проект можно признать экономически целесообразным.

2. Особенности финансово-экономической деятельности компаний – поставщиков ИТ товаров и услуг

Понимание особенностей финансово-экономической деятельности компаний – поставщиков ИТ товаров и услуг дает возможность оценить потенциальный объем и

эластичность имеющихся в распоряжении компаний ресурсов. В случае, если речь идет о компаниях, предлагающих инфраструктурные решения, важную роль играет годовой оборот и финансовая стабильность компании: чем они выше, тем более гибкими будут условия сотрудничества. В компаниях – разработчиках программных решений основной статьёй расходов является заработная плата членов команд разработчиков – сама объемная часть себестоимости одного специалиста (стоимость для компании содержания специалиста). Также в себестоимость специалиста входят налоговые отчисления, премиальный фонд, оплата отпусков и больничных листов, административно-хозяйственные расходы и еще не менее 10-15 статей расходов. Таким образом, себестоимость одного разработчика с заработной платой в 100 тыс.руб. в месяц может легко достигать 250 тыс. рублей в месяц. В пересчете на 1 год, себестоимость одного разработчика будет равна $250 \text{ тыс.руб.} * 12 \text{ мес.} = 3 \text{ млн. руб.}$ Разберем данный вопрос на нескольких примерах.

В первом примере рассмотрим проект по модернизации сервиса или услуги, в котором возникла потребность в повышении производительности инфраструктурного решения, применяемого для обеспечения работы этого сервиса. У компаний - вендоров, осуществляющих множественные поставки инфраструктурных решений на территории Российской Федерации, как правило, на складах есть оборудование даже для реализации сложных инфраструктурных решений. Их заинтересованность в сотрудничестве и финансовая стабильность позволяет рассматривать вариант поставки даже очень дорогого оборудования в целях демонстрации его возможностей на безвозмездной основе, на пробный или тестовый период. Для заказчика данная схема позволяет провести комплексную апробацию модернизированного сервиса, убедиться в правильности выбранного решения. Компания – вендор, в свою очередь, сможет сфокусироваться на требованиях, предъявляемых к инфраструктурному решению и более качественно подготовиться к предстоящему конкурсу. В случае, если бы это была небольшая компания – дистрибьютор, договориться о пробном или тестовом периоде скорее всего было бы невозможно, и проект по модернизации сервиса опирался бы только на компетенции и опыт архитекторов и инфраструктурных инженеров, привлекаемых к проекту на этапе проектирования.

Не менее показательным является пример сложного программного решения, эксплуатируемого заказчиком, в отношении которого существует ежегодная потребность в развитии или модернизации. Практически все государственные автоматизированные системы (ГАС) подходят под данный пример. Допустим, что заказчик каждый год объявляет небольшой конкурс на развитие и модернизацию решения длительностью в 6 месяцев и ценой в 15 млн. руб. Небольшими контрактами чуть проще управлять, длительные перерывы между контрактами позволяют лучше проработать требования в ТЗ, и т.д. Компания - разработчик, являющаяся потенциальным исполнителем будет вынуждена заложить в предлагаемую стоимость работ риски, связанные с тем, что команда разработки на несколько месяцев после закрытия гос. контракта может остаться без работы, тогда как собственники компании ожидают достижения компанией определенной нормы прибыли. Предположим, стоимость специалиста в компании равна 250 тыс. руб./ в месяц. В данную сумму включена себестоимость сотрудника и норма прибыли. Т.к. проект длительность всего 6 месяцев, менеджеры компании-поставщика, участвующей в конкурсе, решают заложить еще 2-3 месяца на риски, связанные с поиском нового проекта для команды разработки после закрытия данного гос. контракта. Таким образом, компания сформулирует стоимость 1 специалиста для данного проекта, равную $250 \text{ тыс. руб.} * 8 \text{ мес.} = 2 \text{ млн. руб.}$ В случае победы в конкурсе, численность выделенных на проект специалистов составит $15 \text{ млн. руб.} / 2 \text{ млн.руб.} = 7,5 \text{ человек}$. Итого, заказчик получит в распоряжение ресурсы в объеме $7,5 \text{ чел.} * 6 \text{ мес.} = 45 \text{ чел./мес.}$

Если для этого же примера увеличить длительность гос. контракта до 10 месяцев, то, скорее всего, компания оценит риски, связанные с поиском нового проекта для

команды разработки после закрытия данного гос. контракта, как минимальные, т.к. 2 месяца заложены в ставку специалиста (отпуск, больничные, праздничные дни) и проект сроком в 10 месяцев обеспечит необходимую годовую норму прибыли. Соответственно, для проекта компания сформулирует стоимость 1 специалиста для данного проекта равную 250 тыс. руб. * 10 мес. = 2,5 млн. руб. В случае победы в конкурсе, численность выделенных на проект специалистов составит 15 млн. руб. / 2,5 млн.руб. = 6 чел. Итого, заказчик получит в распоряжение ресурсы в объеме 6 чел. * 10 мес. = 60 чел./мес., что на 33% больше, чем при длительности проекта, равной 6 месяцев.

В качестве примера, ниже приведен перечень статей затрат одного из крупнейших Российских системных интеграторов, используемый при расчет экономических показателей проектов:

1. Коммерческие расходы
2. Оборотный налог
3. Общехозяйственные расходы
 - Расходы на рекламу и маркетинг
 - Офисные расходы
 - Расходы на оплату и содержание персонала
 - Зарплата сотрудников на время работы в проекте
 - Зарплата по штатному расписанию
 - Зарплата по упр. учету
 - Начисления на ФЗП, перечисляемые в бюджет
 - Проценты по перечислению зарплаты
 - Премии и бонусы сотрудникам
 - Компенсация времени на отпуск сотрудников
 - Компенсация времени на болезнь и административные нужды
 - Компенсация времени на обучение, пресейл и обеспечивающие работы
 - Администрация Профит Центра
 - Корпоративные мероприятия
 - Медицинское страхование
 - Материальная помощь
 - Обучение и оценка сотрудников
 - Расходы на культуру и спорт
 - Профессиональные услуги
 - Командировочные и представ. расходы Профит Центра
 - Амортизация основных средств
 - Амортизация нематериальных активов
 - Прочие общие и административные расходы
 - Услуги субподрядчиков
 - Риски
4. Общехозяйственные расходы Профит Центра
 - Аренда и коммунальные платежи
 - Расходы на офис
 - Администрация
 - HR
 - Информационно-технический отдел
 - Маркетинг
 - Финансовое Управление
 - Бухгалтерия
 - Закупка
 - ТСК

Очевидно, что понимание особенностей финансово-экономической деятельности потенциальных компаний – поставщиков ИТ товаров и услуг позволяет более эффективно распоряжаться бюджетными средствами, выделяемыми на проекты цифровизации.

3. Подходы к оценке стоимости проекта, продукта в сфере ИТ. Финансово-экономическое обоснование проекта

Любой руководитель еще на этапе разработки концепции хочет понимать, сколько будет стоить тот или иной проект, каковы будут затраты на создание (развитие, модернизацию) и эксплуатацию планируемого к реализации решения. Оценка стоимости проектов по внедрению информационных технологий на этапе концептуального проектирования можно выполнить лишь экспертным методом, который заключается в привлечении специалистов, глубоко разбирающихся в вопросах программной архитектуры и разработки. В случае, если проект предполагает инфраструктурную составляющую, то к оценке также необходимо привлекать инфраструктурных архитекторов, инженеров, а также специалистов, способных сформировать и оценить планируемый к закупке состав аппаратных средств. Если с аппаратными средствами логика оценки стоимости решения относительно понятна (экспертным методом определяется состав необходимого оборудования, объем и сроки поставки, данные сведения направляются на оценку потенциальным поставщикам), то с программной частью сложнее.

Оценка стоимости разработки программных решений на этапе концептуального проектирования производится с привлечением экспертов, задачей которых является предварительная оценка трудозатрат специалистов из разных областей (архитектура, бизнес анализ, системный анализ, разработка, тестирование, документирование, менеджмент и администрирование, информационная безопасность и т.д.), необходимых для решения поставленных задач. Данный метод называется «затратный». Результат оценки трудозатрат с использованием данного метода, как правило, оформляется в виде таблицы, следующего вида:

№ п/п	Наименование работ	Трудозатраты (чел./мес)							
		РП	Архитектор	Администратор	Аналитик	Специалист ИБ	Разработчик	Тестирующий	Тех. писатель
1	Работа 1. ...	1,2	3	4	3	0	4,5	2	0
1.1.	Разработка частного технического задания на ...	0,5	1	2	1		1	0	0
1.2.	Разработка детализированного календарного плана	0,2	1	1	1		1	1	0
1.3.	Разработка макета системы ...	0,5	1	1	1		2,5	1	0
2	Работа 2. ...	0,7	0,8	9	2	0	7	4	4
2.1.	Доработка подсистемы ...	0,2	0,3	7	1		1	2	2
2.2.	Доработка подсистемы	0,5	0,5	2	1		6	2	2

	...								
3	Работа 3. ...	2,1	2,5	15	6	0	24	7,5	7,5
3.1.	<i>Доработка подсистемы ...</i>	0,2	0,3	7	1		1	2	2
3.2.	<i>Доработка подсистемы ...</i>	0,5	0,5	2	1		6	2	2
3.3.	<i>Разработка подсистемы ...</i>	0,5	0,5	2	2		10	2	2
3.4.	<i>Доработка подсистемы ...</i>	0,5	0,5	1	-		6	1	1
3.5.	<i>Разработка эксплуатационных и отчетных документов</i>	0,2	0,5	2	1		-	-	-
3.6.	<i>Проведение предварительных комплексных испытаний</i>	0,2	0,2	1	1		1	0,5	0,5
4	Работа 4. ...	0,6	0,4	6	3	4	3	0,5	0,5
4.1.	<i>Обеспечение методической и технической поддержки пользователей</i>	0,2	0,2	2	1	1	2	-	-
4.2.	<i>Разработка отчетных документов</i>	0,2	-	2	1	1	-	-	-
4.3.	<i>Проведение опытной эксплуатации и приемочных испытаний</i>	0,2	0,2	2	1	2	1	0,5	0,5

На следующем шаге трудозатраты умножаются на ставку уровня заработной платы специалиста в регионе. На более поздних этапах проекта, когда появляются уточненные требования и более точное определение ожидаемого результата, целесообразно обновлять и уточнять данную оценку для формирования более точных данных о трудозатратах и, соответственно, оценочной стоимости проекта.

У «затратного» метода есть как положительные, так и отрицательные стороны. Главным плюсом является возможность его применения на самых ранних этапах проектов. К минусам можно отнести невысокую точность, которая сильно зависит от квалификации привлекаемых к оценке экспертов, и субъективность данной оценки.

Тем не менее, данный метод является наиболее распространенным и чаще других используется при подготовке финансово-экономического обоснования.

Для задачи оценки стоимости проекта так же часто используют открытые модели оценки стоимости из мировой практики. Наверное, самой известной открытой моделью является модель СОСОМО II, в основе которой лежит экспертная оценка объема кода, который необходимо написать. Также в данной модели используются критерии оценки сложности кода, языков программирования, опыта специалистов, зрелости проекта и т.д. Точность данного метода, безусловно, выше, чем у «затратного», но для его применения необходимо значительно больше данных об архитектуре планируемого решения, функциональных требованиях, составе команд - разработчиков и т.д. Также стоит учесть, что данная модель является достаточно трудоемкой в использовании.

Говоря о финансово-экономическом обосновании любого проекта необходимо помнить о ключевых показателях проекта. Такими показателями, как правило, являются: охват, число активных пользователей – потребителей услуг, число оказанных услуг

(экземпляров услуг) отнесенные на стоимость проекта. Проведя оценку стоимости проекта и соотнеся её с ключевыми показателями можно получить все необходимые для подготовки и защиты финансово-экономического обоснования данные по планируемому к реализации проекту.

4. Подходы к обеспечению финансирования ИТ проекта

Финансирование проектов по разработке программных решений может осуществляться разными способами, но все они должны опираться на понимание финансово-экономической деятельности компании – поставщика ИТ решения. При подготовке финансово-экономического обоснования следует иметь ввиду, что деньги также имеют свою стоимость. 1 миллион рублей сегодня и через 2 года будут иметь разную покупательную способность. Сегодня 1 млн. руб. позволяет привлечь на проект одного специалиста сроком на 4 месяца. Через 2 года, скорее всего, за тот же миллион можно будет привлечь того же специалиста, но уже только на 3 месяца. Себестоимость работы на проекте специалиста растет с течением времени. Любая компания стремится получить деньги за выполнение работ как можно раньше, чтобы она могла их использовать максимально эффективно. Если речь идет об участии в длительном проекте небольшой компании с ограниченными финансовыми ресурсами, то в случае, если оплата работ по контракту предусмотрена только в самом конце, для выплаты заработной платы ей может потребоваться кредит. Таким образом, когда компания получит деньги за выполненные работы, она будет вынуждена погасить кредит, выплатив в т. ч. и проценты. В следующий раз, когда компания будет участвовать в похожем конкурсе, к сформированной стоимости работ она добавит и проценты за кредит, который будет вынуждена взять в банке для выплаты заработной платы. В итоге стоимость работ для заказчика становится выше.

Исходя из сказанного выше, наиболее правильным подходом к финансированию ИТ проекта является подход, при котором бюджет проекта равномерно распределяется и доводится до исполнителя на протяжении всего проекта. Данный подход может быть обеспечен двумя способами.

Первый способ – формирование календарного плана-графика проекта таким образом, чтобы в нем было заложено несколько этапов, в т.ч. основной этап разработки может быть так же разделен на несколько этапов, каждый из которых закрывается финансовым актом, что означает равномерную выплату части денег за выполненную работу компании-разработчику.

Второй способ – разделение проекта на этапы различные по реализуемым в рамках проекта функциям, и формирование гос. контракта под каждый этап. Данный способ является более трудоемким с точки зрения проведения большого числа закупочных процедур и несет в себе риски, при которых далеко не всегда один и тот же потенциальный исполнитель побеждает в конкурсе, а смена исполнителя в середине проекта – это потенциальные задержки сроков или не достижение целей проекта в принципе.

5. Основные Федеральные законы, регламентирующие закупочные процедуры

В Российской Федерации на сегодняшний день есть 2 закона, регулирующих закупочную деятельность, в т.ч. закупки в сфере информационных технологий:

1. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

2. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Говоря о регулировании закупочных процедур в сфере образования и культуры на региональном и муниципальном уровнях, стоит отметить, что применение первого или второго закона зависит от конкретной организации. В случае, если это государственные и муниципальные органы, органы управления государственным внебюджетным фондами, государственные и муниципальные казенные или бюджетные учреждения, то регулирующим законом является ФЗ-44, если форма организации иная, то ФЗ-223.

Ниже приведены ключевые особенности и различия данных федеральных законов.

ФЗ-44	ФЗ-223
Основное отличие и назначение	
<ul style="list-style-type: none"> Федеральный закон регулирует все закупки всех государственных заказчиков и полностью регулирует проведение торговой процедуры. Нарушение требований 44-ФЗ влечет отмену закупки и штрафы для госзаказчика, а участнику грозит занесение организации в РНП (Реестр недобросовестных поставщиков). Положительным моментом для поставщиков является гарантия того, что в случае победы контракт будет заключен и полностью оплачен. 	<ul style="list-style-type: none"> Данный закон регулирует только общие принципы проведения закупок. Работая по 223-ФЗ, Заказчики сами разрабатывают Положение о закупках для своей организации. В положении прописываются все требования к поставщикам и возможные способы определения победителя закупок. Поставщику, желающему участвовать в закупке по 223-ФЗ, необходимо ознакомиться с Положением о закупке у конкретного Заказчика.
Кто может быть заказчиком?	
<ul style="list-style-type: none"> Государственные и муниципальные органы; «Росатом», «Роскосмос»; Орган управления государственным внебюджетным фондом; Государственные и муниципальные казенные учреждения; Бюджетные учреждения; Унитарные предприятия, в случае если закупка проходит за счёт бюджетных средств, а не за счёт прибыли от своей деятельности, грантов и т.д. 	<ul style="list-style-type: none"> Организации с долей участия государства более 50% и все их дочерние предприятия; Компании, занимающиеся регулируемыми видами деятельности (водоснабжение, энергетика и т.д.); Организации субъекты естественных монополий (РЖД, нефтяные компании, газовые компании и т.п.); Бюджетные организации, проводящие закупку за счет внебюджетных средств (собственные средства, средства субподряда, полученные гранты и т.п.).
Кто может быть поставщиком?	
Юридические и физические лица, в том числе ИП.	Юридические и физические лица, в том числе ИП.
Возможные способы проведения закупочных процедур	
<p><i>Конкурентные способы*:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Конкурсы - открытые, с ограниченным участием, двухэтапные, закрытые, закрытые с ограниченным участием, закрытые двухэтапные. 	<p><i>Конкурентные способы:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Конкурс. Аукцион. Запрос котировок. Запрос предложений.

<ul style="list-style-type: none"> • Аукционы - электронные и закрытые. • Запросы котировок. • Запросы предложений. • Закрытые закупки в области государственного оборонного заказа. <p><i>Неконкурентные способы:</i> закупка у единственного поставщика</p> <p><i>* с 01.01.2019 все конкурентные процедуры закупок становятся электронными.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Закрытые способы закупок. <p><i>Неконкурентные способы закупок:</i> закупка у единственного поставщика.</p> <p><i>Иные способы закупок</i> Заказчик может выбрать по своему усмотрению. Но они должны быть обязательно обоснованы и отражены в Положении о закупках.</p>
--	--

Какие торговые площадки можно использовать?

<p>9 площадок с бесплатной регистрацией и участием:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан». 2. АО «Единая электронная торговая площадка». 3. АО «Российский аукционный дом». 4. АО «Электронные торговые системы». 5. АО «ТЭК-Торг». 6. ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов». 7. ООО «РТС-Тендер». 8. ООО «Электронная торговая площадка ГПБ». 9. ООО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа». 	<ul style="list-style-type: none"> • Закон не ограничивает заказчиков в выборе ЭТП. • Площадки могут иметь платный и/или бесплатный доступ на своё усмотрение с различными условиями участия. • В настоящее время функционирует около двухсот торговых площадок.
--	---

Какой срок подачи заявок?

<p>Все этапы проведения процедур закупок имеют установленные Федеральным законом сроки, которые обязаны соблюдать как участники, так и заказчики.</p>	<p>Законом предусмотрены сроки для проведения конкурентных процедур закупок. Сроки по закупкам у единственного поставщика устанавливаются Заказчиком самостоятельно в Положении о закупках. Участвуя в процедурах по 223-ФЗ, нужно обязательно ознакомиться с Положением о закупках конкретного заказчика.</p>
---	--

Какую отчетность должен предоставить заказчик?

<p>На сайте zakupki.gov.ru заказчики размещают:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Отчеты об исполнении контрактов. • Отчет об объеме закупок у СМП и СОНО. • Отчеты и обоснования закупок у 	<p>На сайте zakupki.gov.ru заказчики размещают отчеты об общей стоимости:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Всех заключенных договоров. • Договоров с Единственным поставщиком. • Договоров на закупки содержащих
---	---

Единственного поставщика.	государственную тайну. • Договоров с СМП и ССП.
Обеспечение контракта	
Все случаи установления обеспечения контракта прописаны в Законе о контрактной системе и его подзаконных актах. Способ обеспечения контракта поставщик выбирает на свое усмотрение, это может быть банковская гарантия или внесение денежных средств на счет заказчика.	Случаи необходимости внесения обеспечения контракта прописываются в Положении о закупках у каждого конкретного Заказчика.
Изменение, расторжение контракта	
Существенные условия контракта не могут быть изменены. Условия расторжения и внесения изменений контракта прописываются Заказчиком в документации о закупке и проекте контракта согласно 44-ФЗ.	Возможности изменения условий контракта прописываются в Положении о закупках Заказчиков. Изменения существенных условий контракта согласуются с поставщиком.
Обжалование действий заказчика	
• Жалобы на действия заказчика подаются в территориальное отделение ФАС. Все жалобы публикуются на сайте zakupki.gov.ru в течение двух рабочих дней со дня ее принятия. На рассмотрение жалобы отводится пять рабочих дней.	• Жалобы на действия заказчика подаются также в территориальное отделение ФАС. • Сроки подачи жалоб прописываются в Положении о закупках заказчика. Рассмотрение жалобы проходит в соответствии с Положением и ГК РФ.

Сравнивая ФЗ-44 и ФЗ-223, стоит отметить, что 44-ФЗ – закон более строгий и обязывает заказчиков действовать в соответствии со строго определенным алгоритмом. ФЗ-223 имеет совершенно иную картину: этот закон рамочный и мягкий, отдающий многие вопросы в ведение заказчика.

6. Проведение закупочных процедур

Проведение закупочных процедур является важным этапом процесса финансирования проектов информатизации, который даже при хорошо отлаженном процессе закупок может занимать достаточно продолжительное время. По опыту, закупочные процедуры длительностью в 4-6 месяцев для многих регионов являются вполне естественными. Выше уже было описано, что большие разрывы в финансировании проектов приводят к увеличению стоимости ресурсов, выделяемых на проекты. Соответственно, сокращение длительности конкурсных процедур благоприятно влияет на эффективность расходования бюджетных средств. Большие сроки проведения закупочных процедур чаще всего вызваны несколькими причинами.

Первая причина – длительный период подготовки и согласования функциональных требований. Сроки подготовки функциональных требований можно сократить, если руководствоваться парой простых правил:

- ведение «бэклога» – списка еще нереализованных функциональных требований, формулируемых пользователями. Данный список поможет в короткие сроки подготовить

техническое задание на создание, развитие или модернизацию информационной системы, сервиса или услуги;

- учет функциональных требований (ведение реестра), реализованных в рамках уже закрытых контрактов. Это позволит избежать дублирования функциональных требований и сократить время на согласование технического задания.

Вторая причина – низкое качество конкурсной документации. Опытный технический писатель сразу скажет лучшее решение: «Шаблоны». Подготовка документа, будь то техническое задание или экспертный лист, займет значительно меньше времени, и в нем будет существенно меньше ошибок, если он будет делаться по заранее подготовленному и согласованному шаблону.

Третья причина – длительное внутреннее согласование. У каждого регионального органа власти и местного самоуправления есть своя внутренняя процедура согласования конкурсной документации. В частности, техническое задание, как правило, согласуют с группой аналитики, группой внутреннего аудита, юристами, специалистами по информационной безопасности, экономистами, финансистами и пр. Опыт показывает, что этап формального согласования проходит существенно быстрее, если уже на этапе подготовки документов неформально направлять для ознакомления и выставления замечаний конкурсную документацию соответствующим согласующим.

Руководствуясь данными рекомендациями, время подготовки и проведения закупочных процедур можно сократить на 30-50%.

7. Управление качеством освоения бюджетных средств

Качество освоения бюджетных средств напрямую зависит от качества планирования и реализации проектов цифровизации, мотивации участников и управления их компетенциями, качества межведомственного взаимодействия, и сильно пересекается с направлениями «3. Краткое руководство по реализации проектов цифровизации государственного управления в сфере образования и культуры на региональном и муниципальном уровнях», «4. Пошаговые инструкции для руководителей и специалистов образовательных организаций и учреждений культуры по внедрению цифровых технологий», «7. Рекомендации по межведомственному и межсекторальному взаимодействию региональных органов управления образованием и культурой при реализации проектов цифровизации управления».

Рассуждая на тему качества освоения бюджетных средств, можно говорить о двух аспектах. Первый – это количество ресурсов, полученных в распоряжение за определенный бюджет. Второй – достижение поставленных в рамках цифровизации сферы целей и задач в соответствии с ранее определенной экономикой проекта. В качестве примера можно привести федеральный опыт учета расходования бюджетных средств на информатизацию, в рамках которого также стоит задача контроля и управления качеством освоения бюджетных средств. В рамках федерации учет расходов ведется в разрезе видов обеспечения: программного, технического обеспечения, а также услуг и работ по созданию, развитию и модернизации программно-аппаратных комплексов, информационных системы, инфраструктуры и пр. Все расходы на информатизацию относятся на создание, развитие или модернизацию государственных услуг и функций, выраженные в относительных или абсолютных показателях, таких как число предоставляемых гос. услуг за период, сокращение времени предоставления гос. услуги или повышение производительности гос. функции.

Цель управления качеством освоения бюджетных – максимизация полученных за определенный бюджет ресурсов и достижение показателей проектов. Задача – мониторинг данных параметров и в случае отклонения от плановых значений передача сигнала в другие процессы управления информатизацией.

8. Государственно-частное партнёрство

Одним из перспективных подходов к реализации проектов цифровизации является Государственно-частное партнёрство или сокращенно ГЧП. ГЧП – различные формы сотрудничества государства и бизнеса в целях решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. В сфере образования и культуры на региональном и муниципальном уровнях данная форма сотрудничества является крайне интересной по причине наличия у государства очень важного компонента любого бизнеса – аудитории. В сфере образования и культуры так или иначе погружаются практически все жители регионов, при этом каждый год происходит обновление данной аудитории, одни начинают обучение в организациях образования и культуры, другие заканчивают. Для бизнеса организованный доступ к огромной аудитории (в среднем 15-20% жителей региона или муниципалитета) несет в себе большие коммерческие перспективы.

Показательным примером успешной реализации ГЧП можно назвать внедрение на региональном и муниципальном уровнях коммерческих электронных журналов и дневников. Многие регионы и муниципалитеты уже реализуют услугу доступа учащихся и их законных представителей к сведениям об успеваемости, внедряя у себя коммерческие решения, реализующие данный сервис. Для региона, муниципалитета, конкретной образовательной организации и самих пользователей этот сервис предоставляется совершенно бесплатно. Конечно, у бизнеса есть коммерческий интерес в реализации подобного сервиса, он вводит в сервис рекламу, реализация которой и дает бизнесу основной доход. К недостаткам данного сервиса можно отнести то, что функциональное развитие, приоритезация задач, кастомизация сервиса находятся в руках бизнеса, и он в первую очередь будет решать задачу максимизации прибыли. Но при этих недостатках региональная и муниципальная власть, сотрудники сферы, родители, дети уже сейчас имеют возможность пользоваться качественным сервисом, что позволяет решать ряд административных задач и предоставлять услугу доступа учащихся и их законных представителей к сведениям об успеваемости.

В качестве еще одного положительного примера ГЧП можно привести опыт Московского региона по реализации проекта Московской Электронной Школы. В рамках данного проекта была реализована библиотека электронных образовательных материалов, к наполнению контентом которой привлечен также и бизнес. Для мотивации учителей и бизнеса к участию в проекте была разработана грантовая модель, в рамках которой регион выплачивает разработчикам и издателям грант за использование их контента в образовательном процессе. При этом часть первых обращений пользователей к контенту не оплачивается и не попадает под грант, т.е. абсолютно бесплатно для пользователей Московской Электронной Школы и региона соответственно. Таким образом, регион решает вопрос качественного контентного наполнения образовательного процесса.

ГЧП как инструмент позволяет говорить о цифровизации реализации услуг и функций в реальном времени, а не в далеком будущем и решать актуальные вопросы уже сегодня. Очевидно, в ближайшем будущем он получит еще большее распространение и положительный опыт. В случае, если регион или муниципалитет ставит перед собой амбициозные капиталоемкие задачи, как один из вариантов их решения обязательно стоит рассмотреть ГЧП.

Заключение

Подводя итог, необходимо отметить, что, безусловно, в рамках данного описания финансово-экономических особенностей проектов цифровизации управления не освещены все возможные аспекты. Целью представленного опыта является описание самых интересных особенностей и эффективных, полученных из практики, подходов к решению вопроса финансово-экономического обеспечения проектов цифровизации.

Важно еще раз подчеркнуть, что данный вопрос нельзя рассматривать отдельно от вопросов планирования и реализации проектов цифровизации, мотивации участников и управления их компетенциями, качества межведомственного взаимодействия. Только комплексный подход к управлению цифровизацией будет действительно эффективно сказываться на процессах цифровизации любой из сфер деятельности, в т.ч. сферы образования и культуры.