

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2023.72.44.051

**Предиктивный анализ на стадии
планирования государственных контрактов
со встречными инвестиционными обязательствами**

Бронников Алексей Михайлович

Кандидат юридических наук,
директор ГКУ «Агентство по закупкам (контрактная служба)
Департамента здравоохранения города Москвы» (ГКУ «АЗ (КС) ДЗМ»),
доцент кафедры финансового менеджмента и финансового права,
Московский государственный университет управления
Правительства Москвы имени Ю.М. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: BronnikovAM@zdrav.mos.ru

Гуляева Анна Сергеевна

Начальник управления организации закупок
Департамента здравоохранения Москвы,
127006, Российская Федерация, Москва, Оружейный переулок, 43;
e-mail: GulyaevaAS@zdrav.mos.ru

Аннотация

В статье рассматривается возможность использования инструментов предиктивного анализа при планировании государственных контрактов со встречными инвестиционными обязательствами, общего объема потребности такого контракта, прогнозе эффективности его исполнения. С целью сбора необходимой информации для наиболее эффективной проработки в части планирования закупки посредством заключения офсетного контракта предлагается использовать технологию мониторинга закупок. Рассмотрены различные подходы к применению и трактовке этой технологии. Проанализированы методы использования предиктивного (прогнозного) анализа на примерах принятия управленческих решений и планировании закупок крупнейших государственных корпораций Российской Федерации. Сделаны выводы о необходимости глубокой и детальной проработки потребности для повышения эффективности и конкуренции на рынке в результате заключения офсетных контрактов, в отсутствие детальной проработки подобных вопросов в долгосрочной перспективе может быть нарушена конкурентная рыночная структура.

Для цитирования в научных исследованиях

Бронников А.М., Гуляева А.С. Предиктивный анализ на стадии планирования государственных контрактов со встречными инвестиционными обязательствами // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Том 13. № 4А. С. 415-421. DOI: 10.34670/AR.2023.72.44.051

Ключевые слова

Государственные и муниципальные закупки, закон о контрактной системе, цифровая трансформация, эффективность, конкуренция, электронный документооборот, цифровизация, предиктивный анализ, офсетный контракт.

Введение

Механизм государственного контракта со встречными инвестиционными обязательствами (далее – офсетный контракт) появился в поле Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – 44-ФЗ, Закон о контрактной системе) в 2016 году при активном участии Правительства Москвы и Министерства экономического развития РФ. Главной целью офсетного контракта является стимулирование развития промышленности и импортозамещения посредством обеспечения комфортных условий для вложения средств бизнеса в создание новых или модернизацию существующих предприятий.

Основное содержание

Офсетный контракт является инструментом для развития экономики региона на инновационной основе. Он направлен на построение долгосрочных отношений между инвесторами и органами исполнительной власти, синергию науки, образования и промышленности. Так, для поставщика-инвестора это не только гарантированный, согласованный с государственным заказчиком объем сбыта производимой продукции сроком до 10 лет, но еще и включение в региональный реестр единственных поставщиков, что, безусловно, является защитой его экономических интересов. Для публичного партнера заключение такого контракта позволяет не только решить комплекс задач, связанных с бесперебойной поставкой продукции в долгосрочной перспективе, контролируя ее качество на каждом этапе производства, но еще и обеспечить развитие территории региона посредством создания новых рабочих мест и повышения качества жизни населения.

С середины 2022 года возможность заключения офсетных контрактов распространяется не только на поставку товара, но и на оказание услуг. Несмотря на то, что на сегодняшний день не существует ни одного такого прецедента, в числе наиболее перспективных сфер для применения офсетных контрактов – услуги связи, например, создание инфраструктуры для городской интернет-сети 5G, оказание услуг по экзопротезированию, переработка и утилизация отходов, услуги по зарядке и предоставлению батарей для электротранспорта и др. [Проценко, 2022]

Осуществляя закупки товаров, работ, услуг, равно как и заключая офсетные контракты, государство действует исключительно с целью соблюдения общественных интересов. Как отмечается в научной литературе, признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития, признается публичным интересом [Иванов, 2020]. Таким образом, обеспечение осознанного и признанного государством общественного интереса в качестве публичного интереса становится одной из ключевых целей деятельности государства.

В нормативном порядке закупочная деятельность делится на три стадии: планирование закупок (глава 2 44-ФЗ); осуществление закупок (глава 3 44-ФЗ); обжалование закупок (факультативная стадия, глава 6 44-ФЗ). Анализ потребности, планирование и обоснование

объемов является наиболее важным этапом при подготовке к заключению офсетного контракта. При выборе направления для заключения офсета следует обратить внимание на продукцию, которая наиболее востребована регионом и содержит в себе высокую долю импорта.

С целью сбора необходимой информации для наиболее эффективной проработки в части планирования закупки посредством заключения офсетного контракта следует использовать технологию мониторинга закупок. Имеются различные подходы к применению и трактовке этой технологии. С точки зрения де-юре, в рамках ч. 2 ст. 97 44-ФЗ, мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе, посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов-графиков. При этом, по нашему мнению, мониторинг является гораздо более широким понятием, которое может осуществляться не только с целью контроля и аудита закупок, но и для сбора всей необходимой информации о предмете планируемой закупки с целью достижения наибольшего эффекта от ее проведения. В целях недопущения лимитирования возможностей оптимального использования ресурсов и исключения неблагоприятного отбора хочется отметить важность верификации собранной информации и ее полноты. Также необходимо учитывать информационную асимметрию, свойственную некоторым рынкам.

Так, в научной литературе выделяются два основных подхода к технологии реализации функции мониторинга. Первый – это проверка исторических данных о закупочных процедурах с целью анализа всех данных о заказчике, поставщике и предмете закупки на этапе планирования закупочной процедуры. Второй подход представляет собой выстроенную систему наблюдений в сфере закупок, исходя из специфики деятельности учреждения, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, с учетом особенностей рыночной ситуации. Второй подход является приоритетным, поскольку позволяет не просто выявить факт нарушения, но и предупредить неэффективное и нецелевое использование бюджетных средств, тем самым избежать потерь времени на расследование нарушений и судебные разбирательства [Хачатурян, Москвитин, Войтов, Ротарь, 2019]. Такой подход позволяет существенно сократить риски финансовых потерь, необоснованных трат и неэффективного расходования денежных средств при удовлетворении государственных нужд.

В результате проведения мониторинга определенной группы продукции, которая планируется к закупке посредством заключения офсетного контракта, может быть накоплен достаточно большой объем информации, на основании которой может быть произведен анализ целой отрасли, что подразумевает под собой возможность использования высокотехнологичных решений.

Массовое внедрение цифровых технологий, применяемых при осуществлении государственных закупок, предоставляет возможность частичной или полной автоматизации сбора и анализа данных. Особую результативность продемонстрировали такие инструменты, как когнитивные системы, используемые заказчиками при принятии итоговых решений о заключении контрактов, виртуальные помощники, а также *предиктивная (прогнозная) аналитика* по закупкам. Так, на примере использования электронных сервисов, функционирующих на базе возможностей предиктивной аналитики, можно резюмировать, что данные технологии могут быть наиболее интересны [Паулов, Тихонова, 2020].

Предиктивная (предсказательная) аналитика, говоря простыми словами, – это метод прогнозирования, основанный на исторических данных, используемый с целью принятия

оптимальных решений. Данная методология достаточно широко применяется не только в практике принятия технологических и управленческих решений, но и при осуществлении государственных и корпоративных закупок в государственных корпорациях РФ (ПАО «Росатом» [Электроэнергетический дивизион Росатома начал тиражирование..., www], ПАО «Газпромнефть» [Караев, Москвитина, Будяков, 2018] и др.). Более того, про необходимость использования предиктивной аналитики в системе государственных закупок открыто говорит Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации: «Создание системы предиктивной аналитики рисков серьезно сэкономит средства заказчиков и повысит эффективность закупочного подразделения. Это позволит принимать решения на основе объективных данных и даст возможность своевременно переходить на «ручной» режим управления проблемными контрактами» [Круглый стол при Аналитическом центре Правительства Российской Федерации..., www].

Прогноз потребности – это не тривиальная задача. Для построения реальной предиктивной модели необходимо консолидировать и обработать огромные объемы различных данных, и это не только планы предыдущих лет, но и данные различных автоматизированных систем и решений. Используются данные по эксплуатации оборудования – анализируются сбои в работе. На основании данных по сроку эксплуатации оборудования анализируются сроки возможной закупки замен. Данные о сроках поставки и передачи в эксплуатацию помогут с оценкой времени хранения материалов и оборудования на складах. На основе данных о свободном запасе анализируются данные о неэффективных закупках и невостребованных материалах. Данные о материалах помогут при анализе эффективности закупки того или иного материала и качественных характеристик эксплуатации. И это лишь часть данных, которые должны быть консолидированы в закупках для формирования предиктивной модели, помимо исторической информации, которая уже есть в автоматизированных решениях [Караев, Москвитина, Будяков, 2018].

От уровня эффективности политики в управлении государственными закупками напрямую зависит уровень и качество жизни населения. Существует достаточно много различных подходов к оценке такой эффективности: контроль уровня конкуренции на торгах, сравнение НМЦК(Д) со стоимостью полученной по контракту продукции, полнота и качество удовлетворения потребностей государственных учреждений и населения, скорость исполнения государственного заказа и национальных проектов и т.д.

Говоря об острой необходимости глубокого и детального анализа потребности на стадии планирования офсетного контракта, необходимо отметить некоторые обстоятельства, ограничивающие конкуренцию. Во-первых, это отсутствие конкурентной среды в большинстве регионов РФ и достаточно высокий порог требований к минимальному объему инвестиций со стороны участника. Следует отметить, что на большинство офсетных контрактов, объявленных и проведенных на сегодняшний день, было подано не более одной заявки. Во-вторых, это включение победителя в реестр единственных поставщиков субъекта на срок до десяти лет, что, безусловно, создает преимущества одному хозяйствующему субъекту и риск монополизации на товарном рынке региона или даже федерального округа.

Заключение

Природа государственных контрактов со встречными инвестиционными обязательствами должна строиться на принципах равновесия между привлечением инвестиций и

удовлетворением потребностей региона, с одной стороны, и стимулированием развития конкуренции, с другой стороны, а в отсутствие детальной проработки подобных вопросов в долгосрочной перспективе может быть нарушена конкурентная рыночная структура.

Библиография

1. Иванов Р.В. Планирование и подготовка документации как подготовительная стадия закупок товаров, работ и услуг для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации // Военное право. 2020. № 5(63). С. 72-85.
2. Караев А.Э., Москвитина И.В., Будяков А.Н. Взгляд в будущее из опыта прошлого – предиктивная аналитика в закупках // Автоматизация, телемеханизация и связь в нефтяной промышленности. 2018. № 2. С. 23-25.
3. Круглый стол при Аналитическом центре Правительства Российской Федерации «Предиктивная аналитика рисков в системе закупок», 22 декабря 2021. URL: <https://ac.gov.ru/news/page/eksperty-predlagaut-prognozirovat-budusie-riski-v-zakupkah-s-pomosu-ii-27124>.
4. Паулов П.А., Тихонова К.А. Цифровые технологии, применяемые в контрактной системе при осуществлении государственных закупок // Modern Science. 2020. № 4-4. С. 141-144. EDN NTFMHN.
5. Проценко Л. Москва распространит офсетные контракты на все городское хозяйство // Российская газета. 2022. № 57(8705). URL: <https://rg.ru/2022/03/17/reg-cfo/moskva-rasprostranit-ofsetnye-kontrakty-na-vse-gorodskoe-hoziajstvo.html>.
6. Хачатурян К.С., Москвитин А.Г., Войтов В.В., Ротарь М.А. Совершенствование системы госзакупок на основе применения технологии мониторинга // Военно-экономический вестник. 2019. № 1.
7. Электроэнергетический дивизион Росатома начал тиражирование системы предиктивной аналитики на АЭС страны. URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/elektroenergeticheskiy-divizion-rosatoma-nachal-tirazirovanie-sistemy-prediktivnoy-analitiki-na-aes>.
8. Karanina E., Kartavyh K. Risk-based assessment model of the state and municipal procurement system //E3S Web of Conferences. – EDP Sciences, 2019. – Т. 110. – С. 02090.
9. Matveeva N. S. Evaluation of the efficiency and effectiveness of state (municipal) procurement //Finance and credit. – 2018. – Т. 24. – №. 3. – С. 771.
10. Baltutite I. V. Application of the National Regime in State and Municipal Procurement //Legal Concept. – 2020. – Т. 72. – №. 1. – С. 41-50.

Predictive analysis at the stage of planning government contracts with counter investment obligations

Aleksei M. Bronnikov

PhD in Law,
Director of the Procurement Agency (Contract Service)
of the Moscow City Health Department,
Associate Professor of the Department of financial management and financial law,
Moscow State University of Management of the Government of Moscow
named after Yu.M. Luzhkov,
107045, 28 Sretenka str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: BronnikovAM@zdrav.mos.ru

Anna S. Gulyaeva

Head of the Procurement Organization Department
of the Moscow City Health Department,
127006, 43 Oruzheyniy Pereulok, Moscow, Russian Federation;
e-mail: GulyaevaAS@zdrav.mos.ru

Abstract

The article discusses the possibility of using predictive analysis tools when planning government contracts with counter investment obligations, the total need for such a contract, and forecasting the effectiveness of its execution. In order to collect the necessary information for the most effective study in terms of procurement planning by concluding an offset contract, it is proposed to use procurement monitoring technology. Various approaches to the application and interpretation of this technology are considered. The methods of using predictive analysis are analyzed on the examples of making managerial decisions and planning the procurement of the largest state corporations of the Russian Federation. Conclusions are drawn about the need for a deep and detailed study of the need to increase efficiency and competition in the market as a result of the conclusion of offset contracts, in the absence of a detailed study of such issues in the long term, the competitive market structure may be disrupted.

For citation

Bronnikov A.M., Gulyaeva A.S. (2023) Prediktivnyi analiz na stadii planirovaniya gosudarstvennykh kontraktov so vstrechnymi investitsionnymi obyazatel'stvami [Predictive analysis at the stage of planning government contracts with counter investment obligations]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 13 (4A), pp. 415-421. DOI: 10.34670/AR.2023.72.44.051

Keywords

State and municipal procurement, law of the contract system, digital transformation, efficiency, competition, electronic registration, digitalization, predictive analysis, offset contract.

References

1. *Elektroenergeticheskii divizion Rosatoma nachal tirazhirovanie sistemy prediktivnoi analitiki na AES strany* [The electric power division of Rosatom has begun replicating the system of predictive analytics at the country's nuclear power plants]. Available at: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/elektroenergeticheskii-divizion-rosatoma-nachal-tirazhirovanie-sistemy-prediktivnoi-analitiki-na-aes> [Accessed 12/03/2023].
2. Ivanov R.V. (2020) Planirovanie i podgotovka dokumentatsii kak podgotovitel'naya stadiya zakupok tovarov, rabot i uslug dlya nuzhd Vooruzhennykh Sil Rossiiskoi Federatsii [Planning and preparation of documentation as a preparatory stage for the procurement of goods, works and services for the needs of the Armed Forces of the Russian Federation]. *Voennoe pravo* [Military Law], 5(63), pp. 72-85.
3. Karaev A.E., Moskvitina I.V., Budyakov A.N. (2018) Vzglyad v budushchee iz opyta proshlogo – prediktivnaya analitika v zakupkakh [A look into the future from the experience of the past - predictive analytics in procurement]. *Avtomatizatsiya, telemekhanizatsiya i svyaz' v neftyanoi promyshlennosti* [Automation, telemechanization and communication in the oil industry], 2, pp. 23-25.
4. Khachatryan K.S., Moskvitin A.G., Voitov V.V., Rotar' M.A. (2019) Sovershenstvovanie sistemy goszakupok na osnove primeneniya tekhnologii monitoringa [Improving the public procurement system based on the use of monitoring technology]. *Voенно-ekonomicheskii vestnik* [Military Economic Bulletin], 1.
5. *Kruglyi stol pri Analiticheskom tsentre Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii «Prediktivnaya analitika riskov v sisteme zakupok», 22 dekabrya 2021* [Round table at the Analytical Center of the Government of the Russian Federation "Predictive risk analytics in the procurement system", December 22, 2021]. Available at: <https://ac.gov.ru/news/page/eksperty-predlagaut-prognozirovat-budusie-riski-v-zakupkah-s-pomosu-ii-27124> [Accessed 18/03/2023].
6. Paulov P.A., Tikhonova K.A. (2020) Tsifrovye tekhnologii, primenyaemye v kontraktnoi sisteme pri osushchestvlenii gosudarstvennykh zakupok [Digital technologies used in the contract system in public procurement]. *Modern Science*, 4-4, pp. 141-144. EDN NTFMHH.
7. Protsenko L. (2022) Moskva rasprostranit ofsetnye kontrakty na vse gorodskoe khozyaistvo [Moscow will extend offset contracts to all municipal services]. *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], 57(8705). Available at: <https://rg.ru/2022/03/17/reg-cfo/moskva-rasprostranit-ofsetnye-kontrakty-na-vse-gorodskoe-hoziajstvo.html>.

-
8. Karanina, E., & Kartavyh, K. (2019). Risk-based assessment model of the state and municipal procurement system. In E3S Web of Conferences (Vol. 110, p. 02090). EDP Sciences.
 9. Matveeva, N. S. (2018). Evaluation of the efficiency and effectiveness of state (municipal) procurement. *Finance and credit*, 24(3), 771.
 10. Baltutite, I. V. (2020). Application of the National Regime in State and Municipal Procurement. *Legal Concept*, 72(1), 41-50.