**ПРОБЛЕМЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

***Мусаева Нуриза Мусаевна***

*доктор эконом. Наук, профессор Кыргызского Национального университета им.Ж.Баласагына, Кыргызская Республика , г.Бишкек*

**АННОТАЦИЯ**

В данной статье выявлены недостатки в системе государственных закупок. Рассмотрены основные элементы системы государственных закупок. Стадия планирования закупок является наиболее важной и базовой задачей при проведении государственных закупок и существенно влияет на ее эффективность.

**Ключевые слова:** государственные закупки, поставщик, институциональная инфраструктура

При осуществлении государственных закупок также особое внимание следует уделить по проблеме выбора качественных товаров, работ и услуг.

В условиях конкуренции покупатель должен найти поставщика или подрядчика, который может предложить ему минимальную цену на предлагаемые товары, работы и услуги, а также выполнить и другие существенные для него условия (дополнительные требования к качеству продукции, срокам поставки, формам и срокам платежей и т.д.). На поиск такого контрагента по сделке и направлены все процедуры, проводимые в рамках государственных закупок. Таким образом, государственные закупки можно определить как совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально обеспечить интересы покупателя при проведении закупочной компании.

Государственным органам при проведении конкурсных торгов на товары, работы и услуги необходимо выбрать поставщика или подрядчика предложившего наименьшую цену, так как в случае проверки аудиторов Счетной палаты КР будет выявлено нарушение, вплоть до передачи в Генеральную прокуратуру КР, для возбуждения уголовного дела. Поэтому многим государственным органам приходится закупать некачественные товары, работы и услуги.

В этой связи, существуют следующие проблемы:

* несовершенство законодательства государственных закупок;
* некомпетентные специалисты по государственным закупкам;
* неправильные разработки технических спецификаций, квалификационных требований;
* органы, проверяющие финансовую деятельность государственного учреждения (все госучреждения боятся закупать товары, работы и услуги у поставщиков предложившие цену больше, чем поставщик предложивший меньшую цену). Следует также отметить, что не всегда у поставщика предложивший цену меньше, более качественный товар, чем у поставщика, предложившего цену больше.

Государственные закупки рассматривается как система обладающая свойствами целостности, эмерджентности, иерархичности и автономности, которая на три основных элемента: законодательно-нормативная база, институциональная инфраструктура и институты повышения потенциала и аккредитации персонала (рис.1). Как видно из рисунка все элементы системы взаимосвязаны, взаимозависимы и последовательны, результаты которых фокусируются и проявляется через показателя эффективности сделки. Законодательно-нормативная база по государственным закупкам является ее начальной, базовой составляющей и превентивно влияющей на работу всей системы. Если изначально заложены неприемлемые правила функционирования системы, то оставшиеся элементы не смогут обеспечить полноценной и качественной ее реализации.

Государственные закупки



|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Законодательно- нормативная база-Законы, стандартные тендерные документы, положения, постановления | Институциональная инфраструктура- уполномоченный орган, закупающие организации, бизнес | Институты повышения потенциала и аккредитация персонала |

***Рисунок 1. Основные элементы системы государственных закупок***

Законодательно-нормативная база должна разрабатываться и интерпретироваться в соответствии с общими принципами и положениями действующего национального законодательства [2] в других сферах, в частности регулирующего:

* + полномочия на заключение контракта от имени государства или государственного органа;
  + статус, обязанности и подотчетность государственных служащих;
  + правила против злоупотреблений властью и против коррупции;
  + отчетность государственных органов, а также право доступа к ней;
  + средства защиты интересов сторон, процедуры обжалования и разрешения разногласий.

Кроме того, при формировании национальной законодательно- нормативной базы по государственным закупкам следует учитывать заключенные международные соглашения и обязательства. В данной отрасли права, особую значимость имеют нормы, также регулирующие управление финансами, в том числе, бюджетные расходы, состояние бухгалтерского учета и государственного аудита.

Следует подчеркнуть особую роль вопрос государственных закупок совершенство таможенного и налогового законодательства, которые позволяют мультипликативно решить и другие задачи, в частности защищать отечественных поставщиков, повышать ответственность и обязательства зарубежных участников торгов, в частичном решении вопросов местных органов.

В 2007 году со стороны ВБ проведенная оценка деятельности системы государственных закупок КР при поддержке ОЭСР, которая обеспечивала республику информацией, которая может быть использована для мониторинга эффективности системы закупок и степени успешности реформ, направленных на повышение эффективности. Выявление слабых мест в существующей системе также обеспечивает доноров информацией, помогающей лучше оценить риск, которому подвергаются средства, предоставляемые ими стране-партнеру. [3]

Такая оценка эффективности проводилась с использованием базовых индикаторов (БИ), описывающих формальные и функциональные характеристики существующей системы.

Базовые индикаторы - это сравнение "моментального снимка" реально существующей системы с международными стандартами, которые базовые индикаторы и представляют. Они включают четыре элемента:

а) существующую нормативно-правовую базу, регулирующую закупки в стране;

б) институциональную архитектуру системы;

в) работу системы и конкурентоспособность национального рынка; г) надежность системы закупок. [4]

Каждый элемент включает несколько индикаторов и суб-индикаторов, по которым выставляются баллы. Оценка 3 балла означает полное соответствие указанному стандарту; 2 балла означают, что система соответствует стандарту не полностью, и потребуются некоторые работы по ее улучшению; 1 балл свидетельствует о необходимости проведения серьезной работы для того, чтобы система могла соответствовать стандарту; 0 баллов свидетельствует о неспособности выдерживать стандарт. [5]

При оценке системы закупок КР, упомянутые четыре элемента, получили следующие оценки. (см.ниже)

***Таблица 1.***

**Оценка системы закупок КР**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№**  **элемента** | **Название элемента** | **Индикаторы** | **Результат** |
| Элемент 1 | Нормативно-правовая  база | 2,1 | Не полное  соответствие |
| Элемент 2 | Институциональные условия | 1,0 | Требуется существенные  доработки |
| Элемент 3 | Закупки и рыночные  практики | 0,7 | Не отвечают  стандарту |
| Элемент 4 | Надежность и прозрачность системы | 1,2 | Требуется  существенные доработки |

Полученные баллы говорят об определенном продвижении в налаживании системы государственных закупок. Вместе с тем, необходимо отметить, что нормативно-правовая база в сфере закупок (Элемент I) за последние годы эволюционировала в сторону достижения международных стандартов, а институциональные условия (Элемент II), необходимые для реализации нормативно-правовой базы, получили незначительное развитие. В то время, операции в системе закупок (Элемент III) не вызывают большого доверия со стороны поставщиков товаров, работ и услуг в условиях эволюционирующего национального рынка закупок. Это свидетельствует о настоятельной необходимости в углублении партнерских отношений между государственным и частным секторами путем укрепления средств внешнего контроля, создании службы внутреннего аудита, а также эффективной реализации программы по борьбе с коррупцией.

При планировании государственных закупок необходимо тщательно изучать потребность компании в товарах, работах и услугах. С учетом специфики работ рекомендуется иметь перспективный план развития компании, что позволит заранее определить потребность в товарах, работах и услугах. [6]

Только за 2016 год на портале были зарегистрированы 6 275 поставщиков. В ДГЗ уверены, что текущая система государственных закупок дает возможность увеличению количества поставщиков, тем самым развивая между ними конкуренцию, также дает возможность государству сэкономить бюджетные средства и раскрыть информацию о потребностях и расходах закупающих организаций. Безусловно, любое нововведение несет с собой проблемы и требует совершенствования. В ДГЗ отмечают, что большая текучесть кадров и низкий уровень знаний сотрудников по процедурам государственных закупок и НПА в области государственных закупок в закупающих организациях, особенно в органах МСУ, отсутствие или слабый сигнал сети Интернета в отдельных районах и другие проблемы создают большие препятствия в развитии системы государственных закупок. [7]

Чтобы повысить профессиональный уровень специалистов по закупкам, ДГЗ и УЦ МФ КР проводились обучающие курсы.

В статье 11 Закона «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» установлено, что организация государственной гражданской службы и муниципальной службы охватывает следующий круг вопросов: установление иерархии должностей путем формирования реестра государственных и муниципальных должностей; установление квалификационных требований к должностям и правил поступления на службу; подготовка кадров и повышение их квалификации. [8]

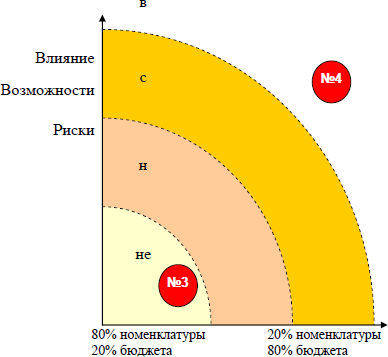
В свою очередь в статье 28 Закона «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» закреплены нормы, регулирующие профессиональное развитие государственного гражданского служащего и муниципального служащего. [9]

Так, установлено, что обучение служащего проводится в целях его профессионального развития, необходимого для выполнения задач государственного органа и органа местного самоуправления. Основными формами обучения служащих являются переподготовка и повышение квалификации. [10]

В 2016 году 3 378 слушателей прошли вводный курс по управлению государственными закупками товаров, работ и услуг, в том числе 2107 государственных служащих, 877 работников органов МСУ, 394 представители среднего и малого бизнеса. Углубленный курс прошли 300 специалистов, 71 специалист прошел специализированный однодневный курс и 6 специалистов прошли двухдневный специализированный курс. [11]

Институциональное усиление и повышение потенциала специалистов системы государственных закупок включает конкретизацию и определению перечня, объема, сложности и масштаба закупочной деятельности при проведении государственных закупок. Процесс государственных закупок нами рассматривается как повторяющийся сложный и длительный процесс, включающий четыре основные стадии:

1. Планирование закупок.
2. Конкурсный период.
3. Вскрытие, сопоставление, оценка конкурсных заявок.
4. Переговоры и заключение договора.



***Рисунок 2. Категории показателей закупок теории Парето***

Стадия планирования закупок является наиболее важной и базовой задачей при проведении государственных закупок и существенно влияет на ее эффективность. На этой стадии менеджерам целесообразно использовать модели позиционирования на рынке.

Адаптированная нами модель позиционирования поставок товаров является инструментом, который позволяет определить относительную важность закупаемых товаров на основании уровня ежегодных расходов на закупку данного товара, степени влияние на работу вашей организации, а также какие возможности и риски могут быть при закупке данного товара. Эти показатели нами условно разбиты на 4 категории: высокая, средняя, низкая и незначительная. Применение данной модели позволяет оптимизировать затраты, риски и структуру отдела закупок при планировании закупок на краткосрочном периоде, а сама модель имеет наглядный и прикладной характер известной теории Парето в экономике.Адаптированная модель позиционирования поставок товаров, условно разбитая на четыре квадранта, каждый из которых представляет закупаемое оборудование с различными характеристиками, стратегией поставки и взаимоотношениями с поставщиками. Эти четыре условных категории поставок товаров называются: «рутинные» или простые поставки, поставки «генерирующие прибыль», проблемные, и критичные поставки (их еще называют стратегическими). Данную модель следует использовать при составлении плана закупок, распределении функциональных обязанностей и ответственности в отделе закупок, изучении рынка и выборе поставщиков товаров. Эта модель также способствует успешной реализации требования статьи 16 Закона КР «О государственных закупок» при выборе метода государственных закупок товаров. Каждый квадрант модели соответствует конкретному методу, например, простые поставки предусматривает применение метода запрос котировок.

**Список использованной литературы:**

1. Официальный сайт. Министерство Финансов Кыргызской Республики – Департамент государственных закупок. Режим доступа: [http://www.minfin.kg/ru/novosti/podvedomstvennye-organizatsii/mamlekettik-satyp-](http://www.minfin.kg/ru/novosti/podvedomstvennye-organizatsii/mamlekettik-satyp-aluular-departamenti-/msdnyn-buyruktary-zhana-chenemdik-aktylary) [aluular-departamenti-/msdnyn-buyruktary-zhana-chenemdik-aktylary](http://www.minfin.kg/ru/novosti/podvedomstvennye-organizatsii/mamlekettik-satyp-aluular-departamenti-/msdnyn-buyruktary-zhana-chenemdik-aktylary) (Дата обращения: 26.02.2016г)
2. Закон Кыргызской Республики «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года №241.
3. Официальный сайт: Всемирного Банка - Обзор последних событий в экономике и в секторе- Управление государственными финансами, 2007. Комитета поддержки развития Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (КПР-ОЭСР) Режим доступа: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Kyrgyzrepublic-Snapshot-rus.pdf> (Дата обращения: 31.10.2007)
4. М.Синсиер. «Все об индикаторах рынка». Издание на русском языке, оформление. ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2013г.
5. М.Синсиер. «Все об индикаторах рынка». Издание на русском языке, оформление. ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2013г.
6. А.С. Уметалиев. Институциональное усиление и повышение эффективности системы государственных закупок КР. МАУПФиБ. – Бишкек, 2014г. – 25-26 с.
7. Научно-популярный журнал Муниципалитет - В 2016 году органы МСУ на государственных закупках сэкономили 1,8 млрд. сомов, 2017. Режим доступа: <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/1535.html> (дата обращения: 03.03.2017)
8. Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», принятый 30 мая 2016 года № 75. – Б.: Издательство «Академия», 2017. – Ст.11.
9. Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», принятый 30 мая 2016 года № 75. – Б.: Издательство «Академия», 2017. – Ст.28.
10. Закон Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», принятый 30 мая 2016 года № 75. – Б.: Издательство «Академия», 2017. – Ст.11-28.
11. Научно-популярный журнал Муниципалитет - В 2016 году органы МСУ на государственных закупках сэкономили 1,8 млрд. сомов, 2017. Режим доступа: <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/1535.html> (дата обращения: 03.03.2017)