

Исраилова А.А.

Менеджмент жана Экономика
кафедрасынын улук окутуучусу

ОИӨК «Кыргызстан Эл аралык университети»

Исраилова А.А.

Старший преподаватель

кафедры Менеджмента и Экономики

УНПК «Международный Университет Кыргызстана»

Israilova A.A.

Senior Lecturer of the Department of Management and Economics

ERPC “International University of Kyrgyzstan”

МАМЛЕКЕТТИК САТЫП АЛУУЛАР ТУТУМУНДАГЫ АТААНДАШТЫКТЫ ӨНУКТУРУУ

РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

DEVELOPMENT OF COMPETITION IN THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

Аннотациясы: Бул макала мамлекеттик сатып алуулар тутумунун эң маанилүү принциптеринин бирин кароого арналган: мамлекеттик сатып алуулардагы атаандаштык. Макалада бул принциптин мамлекеттик сатып алуулар тутуму үчүн мааниси, иш жүзүндө атаандаштык принцибин ишке ашырууну камсыз кылган негизги механизмдер ачылган.

Негизги сөздөр: атаандаштык, мамлекеттик сатып алуулар, мамлекеттик сатып алуулар порталы, монополияга каршы жонго салуу, ата мекендик ондуруучулор.

Аннотация: Данная статья посвящена рассмотрению одного из важнейших принципов системы государственных закупок: конкуренции в государственных закупках. В статье раскрывается значение указанного принципа для системы госзакупок, основные механизмы, обеспечивающие реализацию принципа конкуренции на практике.

Ключевые слова: конкуренция, государственные закупки, портал госзакупок, антимонопольное регулирование, отечественные производители.

Abstract: This article is devoted to the consideration of one of the most important principles of the public procurement system: competition in public procurement. The article reveals the meaning of this principle for the public procurement system, the main mechanisms that ensure the implementation of the principle of competition in practice.

Key words: competition, public procurement, public procurement portal, antitrust regulation, domestic manufacturers.

Справедливая и честная конкуренция – прежде всего, это базовое условие для экономического и технологического развития, залог обновления страны и динамичного движения вперед во всех сферах жизни. Конкуренция должна обеспечивать такое развитие, чтобы стремление предприятий к получению максимальной прибыли способствовало техническому прогрессу, т.е. конкуренция выполняет и функцию обеспечения прогресса. Другими словами, конкуренция должна обеспечивать адаптацию бизнеса к изменившимся условиям, т.е. к предпочтительным интересам потребителей и к новым методам производства. В этом состоит адаптационная функция конкуренции.

Во многих странах государственные закупки традиционно считаются одной из наиболее коррупционных областей в сфере государственного управления. После обретения независимости наше государство старается бороться с этим недугом. Все это предопределяет актуальность темы данной статьи.

Серьезные преобразования в государственных закупках Кыргызской Республики стартовали в 2014г., когда правительство начало реформу в данной сфере, путем внедрения электронной системы. В соответствии с поручением Премьер-министра Кыргызской Республики Оторбаевой ДЖ.К. от 9 декабря 2014года № 17-47252, все государственные закупки в Кыргызской Республике проводятся только в электронном формате через Официальный портал государственных закупок¹ (<http://zakupki.gov.kg/>).

Данный портал позволил увеличить доступ к информации о конкурсах и сократить бумажный документооборот, а также обеспечить равную конкуренцию среди поставщиков, предпринимателей, фирм и иностранных компаний. Для усовершенствования электронной системы государственных закупок в октябре 2015 г. приказом Министерства финансов Кыргызской Республики утверждено «Положение о правилах проведения электронных государственных закупок», которое регламентирует процедуру проведения госзакупок в электронном формате. Одной из самых главных реформ в государственных закупках является принятие нового Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 03.04.2015 г., №72.²

Целью настоящего Закона является обеспечение экономичности и эффективности использования государственных средств при осуществлении государственных закупок.

Осуществление государственных закупок основывается на принципах:

- публичности, открытости, законности и беспристрастности в отношении поставщиков (подрядчиков);
- расширения участия и развития конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в процессе осуществления закупок;
- создания равных и справедливых условий для поставщиков (подрядчиков) при осуществлении государственных закупок.

При этом, современные информационные и коммуникационные технологии существенно меняют все общественные отношения, в связи с чем, в настоящее время в Кыргызстане происходит становление нового, информационного общества, которое носит название «цифровой экономики». Это, прежде всего, объясняется тем, что новые технологии не только меняют способы производства товаров, работ и услуг, но и создают новые возможности для реализации гражданских прав, самореализации личности, получения знаний, воспитания нового поколения и проведения досуга.

Цифровой Кыргызстан – страна развитого информационного общества, основанного на инновациях и знаниях, цифровом национальном контенте, эффективном, прозрачном и подотчетном государственном управлении, цифровом участии граждан для обеспечения повсеместного доступа граждан к информации, цифровой инфраструктуре и цифровым услугам, что составит основу цифровой экономики и стимулирует рост конкурентоспособности страны, благосостояния населения, минимизирует коррупцию.

Одним из наиболее объективных барометров конкурентоспособности страны в сопоставлении с другими странами является Индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) – это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю экономической конкурентоспособности. В последнем отчете организация исследовала 137 государств.³

¹ <http://zakupki.gov.kg/>

² Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 г. №72.

³ <http://cabar.asia/ru/iwpr-kyrgyzstan-stenogramma-kruglogo-stola-sistema-elektronnyh-goszakupokotsenka-prichin-korrupsii/>

Таблица 1 – Рейтинг стран по Индексу восприятия коррупции с 2013-2019 гг.

Источник: Составлено автором.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Армения	94	94	95	113	107	105	77
Россия	127	136	119	131	135	136	137
Казахстан	140	126	126	131	133	124	113
Кыргызстан	150	136	136	136	135	132	126

К февралю 2021 г. общее число участников государственных закупок составило более 4097 бюджетных организаций и 28575 поставщиков.

Кыргызстан занял 102-е место из 137 в глобальном рейтинге конкурентоспособности стран мира, составленном Всемирным экономическим форумом на 2017-2018 годы.

Наравне с 2015-2016 годами это лучшая позиция республики за последние пять лет. В предыдущем рейтинге она занимала 111-е место.⁴

При этом, у Кыргызстана худший показатель среди государств Центральной Азии и партнеров по Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). Россия в рейтинге занимает 38-е место, Казахстан – 57-е, Армения – 73-е, Таджикистан – 79-е. Беларусь, Узбекистан и Туркменистан в рейтинге не присутствуют.

Кыргызстан занял 126-е из 180 мест в Индексе восприятия коррупции за 2019 (ИВК-2019), который каждый год составляет международная организация Transparency International. Кыргызстан получил 30 баллов из 100, оказавшись в одном ряду с Джибути, Украиной и Азербайджаном.

Поэтому содействие развитию конкуренции должно быть определено как приоритетное направление в работе не только антимонопольного органа, но и других органов власти, особенно органов местного самоуправления. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 г. №72.

Необходим баланс, обеспечивающий справедливую, равную конкуренцию. Для прорывного развития страны критически важно обеспечить экономические свободы, высокий уровень конкуренции.

Содействие развитию конкуренции должны оказывать органы местного самоуправления, учитывая целевые ориентиры Концепции региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов, утвержденной Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 марта 2017 года №194.⁵

Это содействие должно выражаться в реализации результативных и эффективных мер по развитию конкуренции в интересах потребителей товаров, работ и услуг, в том числе субъектов предпринимательской деятельности, граждан и общества, посредством создания стимулов и содействия формированию условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, а также содействия устранению административных барьеров и протекционизма в отношении отдельных субъектов. Это позволит повысить доступность и качество оказываемых населению услуг, а также способствовать развитию экономики регионов республики за счет привлечения частных инвестиций в приоритетные и социально значимые рынки.

Исходя из возможностей кыргызских поставщиков конкурировать на иностранных рынках закупок и принимая во внимание существующее состояние их технологии и потенциала поставок, а также основываясь на оценке иностранного рынка посредством проекта, исследование показало, что способность отечественных поставщиков конкурировать на иностранном рынке ограничена. Рамки существующих возможностей включают:

⁴ <http://cabar.asia/ru/iwpr-kyrgyzstan-stenogramma-kruglogo-stola-sistema-elektronnyh-goszakupokotsenka-prichin-korrupsii/>

⁵ <http://zakupki.gov.kg/>

- а) обычные строительные работы, которые не требуют специального оборудования;
- б) разработку программного обеспечения местными компаниями по информационно-коммуникационным технологиям.

Исследовательская группа по Региональному проекту USAID по либерализации торговли и таможенной реформе провела опрос и проанализировала потенциал доступа кыргызских поставщиков на рынки Европейского Союза, Республики Казахстан и Российской Федерации. На основе изучения иностранных рынков госзакупок и требований иностранных агентств по госзакупкам относительно качества поставок мы считаем, что у отечественных поставщиков имеется ограниченный выбор услуг, которые они могли бы предоставлять. Исходя из наших оценок, кыргызские поставщики могут на начальных стадиях подписать в среднем один или два контракта в год с правительствами развитых стран и немного больше – со странами СНГ такими, как Россия и Казахстан. В общем, по нашим оценкам, кыргызские поставщики способны заключать контракты стоимостью от \$230 до \$400 тысяч на начальных стадиях.⁶

Кыргызские поставщики могут получить заметные выгоды от уменьшения или исключения «неофициальных» выплат после открытия рынка закупок для иностранных поставщиков и повышения прозрачности процедур закупок. С исключением «неофициальных платежей» (в просторечье «откатов»), закупочная цена товаров и услуг будет падать, однако не упадет до равновесной цены без «откатов».

Другие выгоды для частного сектора за счет официального представительства или дистрибьютерства будут увеличиваться, так как значительная часть госзакупок – это закупки иностранной продукции, такой как компьютеры, некоторые детали мебели и медикаменты. Только в Бишкеке существует около 200 компаний и индивидуальных предпринимателей-поставщиков, которые предоставляют свои услуги закупающим агентствам.⁷

Отечественные производители и поставщики позитивно оценивают свои способности конкурировать с иностранными поставщиками на отечественном рынке госзакупок. Около 30 процентов поставщиков являются дистрибьюторами иностранных компаний. Около 36 процентов отечественных поставщиков считают, что могут предоставить дешевую продукцию невысокого качества, в то время как 24 процента местных поставщиков, которые оценивали иностранных конкурентов, считают, что последние могут предоставить продукцию такого же качества по более низкой цене. В общем, отечественные поставщики не сильно обеспокоены вступлением в СГЗ и открытием отечественного рынка для иностранных поставщиков. В то же самое время отечественные поставщики считают, что у них есть возможность выхода на иностранные рынки, если против них не будет дискриминации. Поставщики считают, что могут получить незначительные доходы от участия в иностранном рынке поставок.

Увеличение использования сети Интернет также способствовало повышению прозрачности процедур государственных закупок и сокращению транзакционных издержек от участия в торгах.

В заключение следует отметить, что, несмотря на реформы в сфере госзакупок, существуют и недоработки.

На сегодняшний день Кыргызская Республика нуждается в инвестициях с целью развития институциональной базы, развития инноваций и технологий, увеличения доли малого и среднего бизнеса, концентрации материальных, финансовых, научно-технических резервов для создания социально-экономической системы, способной эффективно функционировать в мировой экономике.

На сегодняшнем этапе повышения эффективности системы государственных закупок требуется концептуальный подход к решению следующих проблем:

⁶ <http://cabar.asia/ru/iwpr-kyrgyzstan-stenogramma-kruglogo-stola-sistema-elektronnyh-goszakupokotsenka-prichin-korrupsii/>

⁷ Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 г. №72.

- несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей все этапы процесса государственных закупок;
- низкий уровень качества планированиякупающими организациями номенклатуры, объемовкупаемых товаров, работ и услуг, а также методов закупки;
- недостаточная квалификация членов тендерных комиссий, ответственных лицкупающих организаций, а также имеющиеся случаи коррупционных правонарушений в процессе государственных закупок;
- слабая информированность потенциальных поставщиков о проводимых государственных закупках и ограниченность их доступа к ним;
- отсутствие автоматизированной системы мониторинга и анализа использования бюджетных средств, направляемых на государственные закупки.

Вышеперечисленные проблемы приводят к неготовности всей системы государственных закупок своевременно реагировать на изменения в экономике страны и оперативно пресекать многочисленные факты нарушений законодательных процедур государственных закупок.

Целенаправленная государственная политика в области государственных закупок является неотъемлемой частью успешного развития экономики страны.

Основной принцип государственных закупок - направленность:

Приобретение соответствующей продукции в нужное время, по разумной цене, для поддержки деятельности государственных органов.

Параметры, определяющие эффективность Концепции, будут выражены следующими показателями:

- совершенствование нормативной правовой базы;
- институциональное укрепление системы государственных закупок;
- рост условной экономии государственных средств по результатам конкурсных торгов;
- увеличение участия поставщиков (подрядчиков), консультантов на конкурсных торгах;
- обеспечение равных возможностей доступа потенциальных поставщиков к закупкам, проводимымкупающими организациями;
- повышение эффективности планирования государственных закупок;
- увеличение участия представителей малого и среднего бизнеса на конкурсных торгах до 60% от всех участников тендера;
- снижение уровня коррупционных действий;
- повышение уровня квалификации специалистов в сфере государственных закупок.

Кыргызстан позиционирует себя как страна, располагающая незагрязненными агроландшафтами, что говорит о возможности производства экологически чистой продукции. Здесь стоит задача сохранить за страной такой имидж и предпринять шаги, чтобы продукция под брендом «Made in Kyrgyzstan» заняла данную нишу. Актуальность реализации качественной сельхозпродукции заключается в том, что в благоприятных природных климатических условиях, сельхозпроизводители уже начали адаптироваться к рыночным условиям. В последние годы ориентир сделан, например, на высадку плодовых деревьев. В ближайшие несколько лет объем урожая яблок, груш, абрикосов, черешни вырастет в разы, но тогда возникнет риск сбыта этой продукции. Это говорит о том, что отсутствует четкая плановая сельскохозяйственная политика, способная определить вектор развития в аграрном секторе страны.

Однако, даже в случае правильного планирования, существуют искусственные барьеры, создаваемые конкурентами других стран, в том числе и экономических партнеров. В связи с чем, возникает острая необходимость отслеживания таких ситуаций и отстаивания позиции Кыргызской стороны в рамках обеспечения добросовестности, равных конкурентных условий. И в этом роль антимонопольного органа должна усиливаться.⁸

⁸ <http://www.energoforum.kg/images/library/132.pdf>

В этом направлении необходимы меры по:

- повышению конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции;
- по развитию новых форм кооперации, созданию крупных агропромышленных кластеров, ориентированных на экспорт сельхозпродукции в страны-члены ЕАЭС;
- развитие государственно-частного партнерства (ГЧП);
- привлечение стратегических (якорных) инвесторов, имеющих успешный опыт создания туристических кластеров.

Наличие предпосылок развития кластеров существуют в регионах:

- образовательный (города Бишкек и Ош);
- строительный (Чуйская, Ошская области);
- туристический (Иссык-Кульская область);
- нефтехимический (Джалал-Абадская область);
- агропромышленный (Таласская область – фасоль, Чуйская область – молоко, Иссык-Кульская область – картофель, плодоовощная продукция, Ошская и Жалал-Абадская области – хлопок);
- животноводческий (Чуйская, Нарынская области);
- транспортно-коммуникационный (Нарынская, Ошская, Иссык-Кульская, Чуйская области, г. Бишкек);
- медико-фармацевтический (г. Бишкек).

Кластерная политика, в том числе и со стороны антимонопольного органа в регионах респу- блики должна разрабатываться в зависимости от конкретного товара, ситуации, сложившейся в его производстве, его места в структуре регионального рынка и экспортных поставках региона, перспектив его производства с учетом международного разделения труда.

Такая система в рамках антимонопольного регулирования должна быть обеспечена за счет качественной аналитической работы и выработке конкретных мер по созданию, развитию и защите конкурентной среды на новых рынках в условиях кластеров.

В целом создание локальных кластеров придаст большой импульс развитию малого бизнеса в Кыргызстане, будет способствовать существенному повышению его конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках, увеличению доходности регионов, позволит решить про- блемы занятости населения.

Роль антимонопольного органа в данном направлении должна состоять в организации и непосредственном участии при создании кластеров и их дальнейшем функционировании в целях обеспечения равного доступа всех поставщиков товаров, работ или услуг, организации проведения справедливых торгов, госзакупок.

Таким образом, для закупающих организаций открытая и эффективная конкуренция должна быть направлена на получение от поставщиков наилучшего сочетания затрат, товаров и услуг. Поставщики подрядчики, конкурирующие друг с другом, осознают свой рынок, проявляя но- ваторский, стратегический подход и сосредоточиваясь на предоставлении своих услуг.

Следовательно, они прилагают усилия для оптимизации своей цены и качества для закупаю- щей организации. В то время как поставщики и подрядчики в результате рыночной конкуренции стремятся удовлетворить ожидаемые потребности своих клиентов, закупающим организациям не нужно бездельничать. Они должны быть активными и профессионально подготовленными, чтобы получить наилучший результат от рынка.

Список использованной литературы:

1. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 г.

№72.

2. <http://zakupki.gov.kg/>
3. <http://cabar.asia/ru/iwpr-kyrgyzstan-stenogramma-kruglogo-stola-sistema-elektronnyh-goszakupokotsenka-prichin-korrupsii/>
4. <http://www.energoforum.kg/images/library/132.pdf>
5. www.fntconsultants.org