

РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОЦЕДУР РАМОЧНЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Омуралиев У.К., Дуйшаева М., Кыргызский Государственный Технический Университет им. И.Раззакова, e-mail: meerim.duishaeva@gmail.com

Аннотация: в статье приведены результаты обзора практики применения процедур рамочных соглашений в системе государственных закупок Кыргызской Республики, тенденций применения процедур рамочных соглашений в международной практике, а также рекомендации по улучшению эффективности государственных закупок посредством совершенствования институциональной базы системы государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, рамочные соглашения, типовой закон ЮНСИТРАЛ, эффективность государственных закупок

REALITIES AND PERSPECTIVES OF THE PROCEDURES OF THE FRAMEWORK AGREEMENTS IN THE SYSTEM OF PUBLIC PROCUREMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC

Omuraliev U.K., Duishaeva M., Kyrgyz State Technical University named after I.Razzakov, e-mail: meerim.duishaeva@gmail.com

Abstract. The paper presents the results of a review of the practice of applying the framework agreement procedures in the public procurement system of the Kyrgyz Republic, trends in the application of the framework agreement procedures in international practice, as well as recommendations for improving the efficiency of public procurement through improving the institutional base of the public procurement system.

Keywords: public procurement, framework agreements, UNCITRAL model law, public procurement efficiency.

Рамочные соглашения широко используются в международной практике государственных закупок. Для подтверждения данного утверждения достаточно привести

ряд статистических данных. Например, в США рамочные соглашения составляют около 30% всех федеральных контрактов, а рост объема закупок по рамочным соглашениям в Великобритании с 2002 года (800 млн. фунтов стерлингов) по 2006 год (более 2 млрд. фунтов стерлингов) составил около 300%. [1].

Длительная международная практика применения процедур рамочных соглашений позволили сформулировать четкие и ясные условия применения данных процедур закупок, что нашло отражение в последней редакции Типового Закона ЮНСИТРАЛ о государственных закупках. Рамочные соглашения, как правило, используются для закупки продукции, в которой закупающая организация периодически нуждается в течении определенного периода времени, но не имеет точных данных о количестве, характере и сроках потребности. Таким образом, необходимая предпосылка применения рамочного соглашения – это наличие потребности в закупках товаров, работ или услуг, которая:

- a) возникает на неопределенной или многократной основе, и/или
- b) возникает на безотлагательной основе [2,3,4].

Процедура рамочного соглашения – это процедура, проводимая в два этапа, которая осуществляется в течение определенного периода времени и включает в себя:

- привлечение заявок от поставщиков, оценку их квалификационных данных в соответствии с квалификационными и техническими требованиями конкурсной документации, утвержденной конкурсной комиссией закупающей организации и заключение рамочного соглашения;

- заключение договора либо периодических договоров по мере возникновения потребности [1,2, 4,5].

Во всем многообразии существующих рамочных соглашений можно выделить два основных типа: закрытые и открытые рамочные соглашения. В свою очередь закрытые рамочные соглашения подразделяются на соглашения без конкуренции на втором этапе и соглашения с конкуренцией на втором этапе. Закрытые рамочные соглашения предполагают, что на первом этапе будет выбран один или несколько поставщиков, у которых впоследствии будет приобретаться продукция. В случае, если это соглашение без конкуренции на втором этапе, то закупающая организация на первом этапе привлекает конкурсные заявки участников с указанием всех необходимых условий поставки, включая цены, и приобретает продукцию у единственного поставщика или нескольких поставщиков. При этом в указанных источниках данных нет четкого описания процедур и правил проведения второго этапа процедур закрытого рамочного соглашения без конкуренции на втором этапе. Если исходить из логики закрытых рамочных соглашений без конкуренции на втором этапе, то суть процедур второго этапа при данной разновидности закрытых рамочных соглашений состоит в заключении договоров поставок со стороной рамочного соглашения без дополнительной процедуры отбора поставщика из участников рамочного соглашения. Наиболее предпочтительной областью применения процедур закрытых рамочных соглашений без конкуренции на втором этапе могут быть централизованные закупки товаров, работ и услуг. В качестве закупающей организации может выступать несколько заказчиков. В этом случае сами заказчики, либо одна закупающая организация от лица заказчиков на основании соглашения проводят закупки. Это может способствовать обеспечению большей экономии за счет эффекта масштаба объема закупок в рамках централизованных закупок. В рамках централизованных закупок на основании всех необходимых условий поставки, включая стоимость, приобретаются товары, работы или услуги по нескольким лотам. Соответственно, учитывая принцип определения победителя по каждому лоту, в результате конкурса для заключения рамочного соглашения стороной такого соглашения со стороны поставщика может быть как единственный поставщик, так и несколько поставщиков.

В соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области государственных закупок в случае проведения централизованных закупок следует указать наименование и адрес закупающей организации, которая проводит конкурс для заключения

рамочного соглашения, адреса других закупающих организаций (заказчиков), которые будут иметь право принимать решения о заключении договоров о закупках на основании заключенного рамочного соглашения.

В случае, если это закрытое рамочное соглашение с конкуренцией на втором этапе, то при закупке продукции закупающая организация будет проводить конкурентные процедуры отбора между всеми участниками данного рамочного соглашения. Законодательство Кыргызской Республики в области государственных закупок не конкретизирует конкретный тип рамочных соглашений. Однако предусмотренные в нем процедуры подразумевают применение закрытых рамочных соглашений с конкуренцией на втором этапе. Данный вид закрытых рамочных соглашений наиболее предпочтителен (как с точки зрения эффективности, так и с позиции экономичности) в случае приобретения предмета закупок на многократной основе, для которых, как правило, характерно сезонное колебание цен. Последний фактор не способствует приобретению всего требуемого объема в рамках одного конкурсного торга. Также закрытые рамочные соглашения с конкуренцией на втором этапе более эффективны в случае приобретения предмета закупок, где наряду с многократностью также имеет место малоконкурентный рынок поставщиков, т.е. на соответствующем рынке, в силу ряда обстоятельств объективного и субъективного характера, имеется ограниченный круг квалифицированных поставщиков, либо имеет место присутствие естественных монопольных поставщиков на рынке оптовых поставок определенных предметов закупок. Например, ситуация с рынком поставщиков горюче-смазочных материалов, в частности, бензина и дизельного топлива, где присутствуют 3-4 квалифицированных поставщика, способных обеспечить закупающие организации в требуемых объемах и географии поставок.

Открытые рамочные соглашения всегда предполагают конкуренцию на втором этапе. Отличительной особенностью открытого типа рамочных соглашений является возможность присоединения к перечню участников рамочных соглашений новых поставщиков на втором этапе.

Что касается данных применения рамочного соглашения в государственных закупках Кыргызской Республики, то все статистические данные можно увидеть на Портале государственных закупок КР в разделе [«Аналитические данные»](#), в подразделе [«Сведения по государственным закупкам в разрезе методов»](#) по временным периодам. Статические данные предоставляются в режиме реального времени. С момента введения в законодательство по государственным закупкам процедур рамочных соглашений (апрель 2015 года) было проведено всего 270 конкурсов одноэтапным методом для заключения рамочного соглашения, из них за 2018 год и первый квартал 2019 года было проведено всего 2 конкурса для заключения рамочного соглашения.

Если проанализировать сводные данные по крупнейшим категориям закупок за 2018 год по Общегосударственному классификатору государственных закупок (ОКГЗ) (см. табл.1), приведенных в отчете по мониторингу электронных государственных закупок в Кыргызской Республике за 2018 год, то по крайней мере по четырем позициям из шести крупнейших предметов закупок закупки осуществляются, как правило, на многократной основе и целесообразнее их приобретать с применением процедур рамочных соглашений [6].

Таблица 1. Сводные данные по крупнейшим ОКГЗ за 2018 г. (по типам и в сомах)

ОКГЗ	Товар	Сумма, сом	Работа	Сумма, сом	Услуга	Сумма	Общая сумма
45218 - Ремонтно-строительные работы зданий	115	14 098 062	4 143	2 398 368 042	251	230 437 835	2 642 903 940
4411 - Строительные материалы	17295	599 053 190	215	9 261 369	72	2 361 497	610 676 056
091326 - Бензин АИ-92	7702	586 247 888	24	421 999	98	3 161 794	589 831 680
33781 - Хозяйственные товары	17867	316 773 240	60	1 072 780	93	2 066 266	319 912 286
3368 - Фармацевтическая продукция	13586	309 116 346	-	-	1	10 000	309 126 346
301927 - Канцелярские товары	11005	188 015 349	9	216 613	81	227 373	188 459 335

Это указывает на слабую институционализацию процедур рамочных соглашений в системе государственных закупок страны. В частности, такое состояние дел во многом можно объяснить неполной реализацией функционала процедур рамочных соглашений, первая версия которой запущена на Портале государственных закупок только в 2018 году.

Рамочные соглашения - это достаточно удобный и эффективный способ закупок, позволяющий снизить издержки, получать необходимую продукцию своевременно и с оптимальным соотношением цены и качества. Однако, при всей видимости простоты, процедуры рамочных соглашений достаточно сложны. Поэтому, во-первых, необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу процедур рамочных соглашений, во-вторых, реализовать на Портале государственных закупок функционал процедур рамочных соглашений обоих этапов, в-третьих, надо иметь подготовленный персонал, владеющий соответствующими технологиями реализации процедур рамочных соглашений.

Список используемой литературы:

1. Шадрин Е. В., Кокарева Л.М. Рамочные соглашения: возможно перспективный способ закупки для России// Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2012. № 28. С. 116-121.
2. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о государственных закупках (в редакции 2011 г.) http://www.uncitral.org/uncitral/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011
3. Руководство по принятию типового закона ЮНСИТРАЛ о государственных закупках (2012)
4. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 г. №72
5. Положение о применении рамочного соглашения от 14 октября 2015 г. № 175.
6. Отчет по мониторингу электронных государственных закупок в Кыргызской Республике за период 01.01.2018 – 31.12: - Бишкек, 2019 г. 15 с.