

**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ им. акад. Дж. АЛЫШБАЕВА**

Диссертационный совет Д.08.13.004

На правах рукописи
УДК 388.242.4(035.3)

Уметалиев Акылбек Сапарбекович

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ УСИЛЕНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

08.00.05 – экономика и управление
народным хозяйством

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Бишкек 2014

Диссертационная работа выполнена на кафедре «Экономика и бизнес»
Международной академии управления, права, финансов и бизнеса

Научный консультант: доктор экономических наук, профессор
Исраилов Мукаш Исраилович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Асанова Айсалкын Асановна

доктор экономических наук, профессор
Сулейменов Женис Жумагалиевич

доктор экономических наук, профессор
Успанова Майра Уалиевна

Ведущая организация: Казахский национальный технический
университет им.К.И.Сатпаева, Институт
экономики и бизнеса, кафедра
«Логистика и оценка», адрес: 050013,
Республика Казахстан, г. Алматы
ул. Сатпаева, 22а.

Защита диссертации состоится «28» января 2015 года в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета 08.13.004. по защите диссертации на соискание ученой степени доктора (кандидата) экономических наук при Институте экономики им. акад. Дж. Алышбаева Национальной академии наук Кыргызской Республики, по адресу: 720011, Кыргызская Республика, г.Бишкек, пр. Чуй, 265 а, диссертационный зал (1 этаж).

С диссертацией можно ознакомиться в Центральной научной библиотеке Национальной академии наук Кыргызской Республики, по адресу: 720011, г. Бишкек, пр. Чуй, 265а.

Автореферат разослан «26» декабря 2014г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д.08.13.004,
доктор экономических наук

Савина С.Е.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В большинстве стран государство является крупнейшим потребителем товаров, работ и услуг на рынке. Сумма государственных закупок товаров, работ и услуг составляет по данным Всемирной Торговой Организации от 10 до 20 % объема валового внутреннего продукта и тенденция ее увеличения сохраняется.

После распада командной экономики в Кыргызской Республике существовала система закупок, при которой каждое министерство, комитет, административное ведомство и другие бюджетные организации производили закупки за счет государственных средств без единых правил и процедур приобретения товаров, работ и услуг, что приводило к неэкономичному использованию бюджетных ассигнований. Потенциальные поставщики и подрядчики не имели информации о потребностях государства, а их участие в поставках для нужд последнего было ограничено, отсутствовала конкуренция. Поэтому формирование и развитие институциональной основы системы государственных закупок явилось неотъемлемой частью политики и программы государства при переходе к рыночной экономике.

Актуальность диссертации заключается в исследовании научной и методологической основы развития и институционального усиления качественно новой для нашей страны системы государственных закупок. Проведенный Всемирным Банком в 2007 году анализ состояния государственных закупок в Кыргызской Республике показал, как и в других странах Центральной Азии, огромную потребность в институциональном усилении этой системы. Следует отметить, что в системе государственной службы страны даже отсутствует профессия специалиста по закупкам. Следовательно, возникла острая необходимость институционального усиления в повышении эффективности системы государственных закупок через поддержку обучения и аккредитации специалистов по государственным закупкам. Национальная система государственных закупок, в сфере которой обращается миллиардные средства, должна стать эффективным инструментом экономического регулирования, стабилизации экономики, концентрации материальных и трудовых ресурсов.

Связь темы диссертации с крупными научными и государственными программами. Диссертация выполнена на базе: стратегии развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы, соглашений по Гранту между Всемирным Банком и Правительством Кыргызской Республики от 1994, 1997 и 2001 годов по исследованию и развитию системы государственных закупок;

программы GTAC\GSAC USAID в Кыргызской Республике; проекта по гранту Всемирного Банка «Институциональное усиление системы государственных закупок Кыргызской Республики через поддержку Регионального Учебного Центра в Бишкеке» (2001 – 2007 гг.).

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является исследование теоретических и методологических основ стратегии управления в аспекте институционального усиления системы государственных закупок Кыргызской Республики. В соответствии с поставленной целью в работе решались следующие задачи:

- исследовать теоретические основы государственных закупок и практику регулирования в целях обеспечения роста валового внутреннего продукта;
- обосновать позитивное влияние механизмов государственных закупок на создание новых рабочих мест, достижением высокой отдачи бюджетных средств и укрепление конкурентоспособности товаров;
- проанализировать международный опыт эффективной практики государственных закупок и оценить пути использования его в Кыргызской Республике для усиления конкурентоспособности экономики в условиях глобализации экономики;
- оценить современную нормативно-правовую базу государственных закупок в Кыргызской Республике и предложить меры по их коренному совершенствованию в направлении электронизации конкурсных торгов;
- обосновать структуру и функции государственных органов по управлению государственными закупками на основе новых моделей менеджмента 3 и 4 уровней «от функции к процессу», опирающиеся на горизонтальные принципы иерархии;
- исследовать эффективность отечественной системы государственных закупок с применением новейших методик – базовых индикаторов, индикаторов соответствия и выполнения, логистического анализа ad hoc;
- адаптировать применимые современные модели позиционирования закупок, матрица Парето и принципы децентрализации, категории управления государственными закупками для повышения эффективности закупок товаров, работ и услуг;
- разработать научно-обоснованные практические рекомендации по повышению эффективности государственных закупок товаров, работ и услуг при принятии краткосрочных и долгосрочных программ Правительством Кыргызской Республики;

•разработать механизм для анализа обратной связи и оценки - важного элемента развития институциональной основы и способа получения информации об эффективности государственных закупок.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- теоретически обоснованы индикаторы регулирования государственных закупок, его объем и пороговые суммы, как научные инструменты классической и кейнсианской теории занятости для обеспечения устойчивого роста валового внутреннего продукта;
- идентифицированы основные результаты при реализации индикаторов регулирования государственных закупок, создание новых рабочих мест, протекция отечественных товаропроизводителей, эффективность инвестиций бюджетных средств и конкурентоспособность производителей товаров и услуг;
- на базе исследований гармонизации международных норм и правил в сфере государственных закупок, интеграции в национальное законодательство положений Всемирной Торговой Организации и факторов глобализации установлены приемлемые принципы совершенствования правовой основы государственных закупок;
- обоснована возможность перехода структуры управления государственными закупками от функционального подхода к процессу, на основе новых моделей 3 и 4 уровня Дагласа - Смита;
- предложены организационная модель позиционирования закупок и характеристика матрицы закупающей организации на основе теории Парето для эффективного менеджмента в сфере государственных закупок;
- адаптированы для измерения эффективности государственных закупок научно обоснованные базовые индикаторы, такие как индикаторы соответствия и выполнения, логистический анализ ad hoc;
- разработаны и адаптированы рейтинговая система MAP, элементы бенчмаркинга закупочной деятельности и сбалансированная система показателей для оценки эффективности государственных закупок товаров, работ и услуг;
- разработана и реализована стратегия обучения кадров в сфере государственных закупок для повышения потенциала персонала и его дальнейшей аккредитации по обеспечению отдачи от государственных инвестиций.

Практическая значимость полученных результатов. Результаты исследования институционального усиления системы государственных закупок используются для оценки и мониторинга действенности законодательно-нормативной базы и институциональных схем, а также при их гармонизации на национальном и международном уровнях. Результаты исследований использует Правительство для проведения сбалансированной фискальной политики, Уполномоченный государственный орган по закупкам для координации системы государственных закупок, Министерство образования для обучения студентов высших учебных заведений по дисциплине государственных закупок и участники процедур государственных закупок для проведения эффективных и экономичных закупок товаров, работ и услуг.

Экономическая значимость полученных результатов состоит в том, что применение результатов исследований в системе государственных закупок способствует выбору эффективного механизма регулирования роста валового внутреннего продукта, снижению совокупных издержек всей цепочки процедуры закупок и повышению эффективности менеджмента закупающих организаций. Результаты исследований используется правительством, закупающими организациями и институтами обучения для экономии государственных средств.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту.

- На основе исследования инструментов классической и кейнсианской теории занятости установлены критерии оптимальной эффективности государственных закупок для роста валового внутреннего продукта с учетом уровней занятости и инфляции. Из установленных критериев соискателем предложены как самые эффективные - охват процедурами государственных закупок наибольшей части объема всех закупок государства и определение пороговой суммы.
- Доказано преимущество конкурентоспособности товаров и услуг перед классическими задачами протекционизма при государственных закупках как с точки зрения обеспечения конечных результатов, так и экономической эффективности.
- Идентифицированы и систематизированы факторы как «юридическое окружение» процесса государственных закупок, учитываемые при разработке законодательства в сфере государственных закупок и определено взаимосвязанное их место в национальной, международной правовой системе.

- Обосновано целесообразность создания независимого уполномоченного органа, как организующего инструмента мониторинга системы государственных закупок на базе принципа децентрализации и разработана стратегия обучения персонала для институционального усиления и развития системы государственных закупок.
- Предложена система доступа к электронным услугам в сфере государственных закупок посредством интернет-портала, содержащие нормативные, инструктивные, рекламные и справочные материалы, включая цены на товары, работы и услуги (оптовые и розничные), издающиеся уполномоченным государственным органом в электронной форме на безвозмездной основе.
- В Кыргызской Республике при содействии Всемирного Банка адаптированы базовые индикаторы (БИ), индикаторы соответствия и выполнения (ИСВ) Комитета поддержки развития Организации экономического сотрудничества и развития для оценки эффективности государственных закупок, включающие институциональную основу.
- Внедрена методика логистического анализа ad hoc, как действенного инструмента обратной связи по выявлению «узких мест» в цепочке многочисленных функций процесса конкурсных торгов. Предложены конкретные рекомендации по администрированию всего процесса торгов, а не каждой функции по отдельности (модель Дагласа-Смита) для повышения эффективности государственных закупок на всех этапах ее проведения.
- Применив имитационное моделирование успешно функционирующей закупающей организации и принцип Парето, нами предложены оптимальная организационная модель и адаптированная рейтинговая система MAP, бенчмаркинг и сбалансированная система оценки показателей.
- В результате логистического анализа ad hoc нами предложены векторы развития, пути интеграции и принципы гармонизации государственных закупок на международном уровне в условиях экономической глобализации.

Личный вклад соискателя. Впервые в Кыргызской Республике и в Центральной Азии внедрен принцип партнерства при менеджменте «Близнецы» и Региональный Учебный Центр стал компетентным и признанным органом повышения квалификации в сфере государственных закупок. Также внедрен принцип Парето при планировании государственных закупок, элементы

бенчмаркинга закупочной деятельности, адаптирована рейтинговая система МАР и ССОП при оценке результатов проведенных государственных закупок товаров, работ и услуг. Кроме того разработаны учебные программы и материалы для обучения всех участников системы государственных закупок и проводятся тренинги для специалистов. В КРСУ им. Б.Н. Ельцина внедрен учебно-методический комплекс «Организация закупочной деятельности предприятий», в КГТУ им. И. Раззакова - «Закупочная логистика». В министерстве здравоохранения Кыргызской Республики разработаны и внедрены гармонизированные тендерные документы в рамках программы «Манас Таалими».

Апробация результатов исследований. Основные положения и результаты диссертационного исследования были доложены и получили одобрения на следующих международных научно-практических конференциях и мероприятиях: международный семинар «Усиление потенциала специалистов по закупкам» с участием экспертов-консультантов из Италии, США, Англии, Индии 2006, Чолпон-Ата и 2007, Душанбе; международный Форум по развитию государственных закупок в государствах Центральной Азии, Туркменистана и Азербайджана с участием Всемирного Банка, Азиатского Банка Развития, Исламского Банка Развития и неправительственных организаций 2008, Алматы; научно-практическая конференция в Кыргызско-Российском Славянском Университете имени Б.Н.Ельцина 2011, Бишкек. Теоретические и методические результаты исследования включены в монографии и в курсе лекций: «Управление государственными закупками – эффективный инструмент фискальной политики государства», Бишкек, 2011, 12,4 п.л.; «Организация закупочной деятельности предприятий», Бишкек, 2011, 8,6 п.л.. Ведется курсы лекций и семинары-тренинги: в Кыргызско-Российском Славянском Университете имени Б.Н.Ельцина по дисциплине «Организация закупочной деятельности на предприятии»; в Кыргызском Государственном Техническом Университете имени И.Раззакова по дисциплине «Закупочная логистика»; в Учебном Центре Министерства финансов по учебной программе «Управление государственными закупками» для подготовки специалистов по государственным закупкам.

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. Результаты исследований и основные положения диссертационной работы опубликованы в одной монографии, в одном курсе лекций и в 31 научных статьях общим объемом более 40 п.л.

Структура и объем диссертации. Работа состоит из введения, пяти глав, заключения, списка использованных источников, включающего 299 страниц компьютерного текста, 28 таблиц, 40 рисунков и 10 приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, сформулированы цели и задачи, раскрыта научная новизна исследования и научные результаты, указана практическая и экономическая значимость диссертационной работы, даны основные положения, выносимые на защиту, отражена апробация результатов работы.

В первой главе «Теоретико-методологические основы государственных закупок в экономике» рассмотрены теоретические основы и логики государственных закупок, их интеграция в экономику и обзор международной практики проведения государственных закупок. Теоретической основой регулирования государственных закупок, по мнению автора диссертации, служат инструментарию классической и кейнсианской теории занятости. Основным принцип классической теории занятости утверждает, что сумма издержек для производства материальных благ или продукции в виде товаров, работ и услуг должна полностью компенсировать сумму денежных средств необходимой для закупки произведенной продукции, при этом допускается, что выпуск продукции осуществлен при полной занятости трудовых ресурсов. В дополнение к основному принципу, цена и заработная плата используются регуляторами поддержки оптимального уровня суммы издержек для закупки продукции, произведенной при полной занятости. Соискатель исходит из того, что данный принцип касается и государственных закупок, так как государство также производит отдельные товары, работы услуги для продажи на рынке, а также нуждается в некоторых из них и закупает их на рынке. При этом объемы производимой и закупаемой государством продукции занимает определенную часть общего объема приведенной продукции на рынке. Следовательно, как участник рынка государство влияет на объем валового внутреннего продукта. Отсюда объемы таких закупок согласно классической теории могут воздействовать на полную занятость в экономике. В периоды прогнозируемого снижения объема валового внутреннего продукта государство может увеличить массу государственных закупок товаров, работ и услуг, чтобы стабилизировать оптимальный уровень валового внутреннего продукта и обеспечить дополнительные рабочие места или занятость трудовых ресурсов. Считаю для достижения оптимума этих взаимозависимостей государству полезно использовать теорию Филипса, учитывающая также зависимость между занятостью и инфляцией.

Джон Мейнард Кейнс в своей работе «Общая теория занятости, процента и денег» обосновал присутствие еще ряда других экономических факторов, влияющих на уровень занятости трудовых ресурсов. Основными инструментами кейнсианской теории занятости выступают графики потребления, сбережений и инвестиций, показывающие, какие суммы домохозяйства намереваются потреблять и сберегать, а предприниматели – инвестировать в зависимости от различных возможных уровней дохода и производства, но при определенном уровне цен. Согласно кейнсианской теории занятости регулирование объемов государственных закупок товаров, работ и услуг повлияет на уровень потребления, который в свою очередь воздействует на уровни дохода и производства предпринимателей и на объем валового внутреннего продукта.

При исследовании теоретических основ государственных закупок нами были рассмотрены возможности практического применения инструментов классической и кейнсианской теории занятости для развития экономики страны, а также эволюция и опыт системы государственных закупок США. Как известно, система государственных закупок этой страны существует с 1850 года, первые тендеры проводились для снабжения армии США провизией и вооружением. В период «Великой депрессии» правительство приняло специальный Закон о поддержке отечественных производителей («покупайте только американское»). Такая мера была рассчитана на очевидный фактор влияния государственных закупок для стабилизирующего воздействия на экономику. Для смягчения экономических колебаний был принят Закон о полной занятости 1946 года, создан Совет экономических консультантов (СЭК) и Закон Хэмфри-Хоукенса 1978 года. Принятые Законы и созданный Совет предусматривают разработки Правительством программ по стабилизации экономики с учетом уровня государственных закупок и уровнями занятости и инфляции на долгосрочные периоды (5 и более лет) и адекватных мер для достижения этих целей. Таким образом, законы обязывали, а Совет содействовал исполнению целей законов с конкретными показателями, правами и возможностями для Правительства на длительные сроки. Такие условия давали широкие полномочия Правительству для маневров или «развязывали руки», без разрешений и согласований принимать решения самостоятельно в сфере налогообложения и государственных расходов. В США дискреционная политика предусматривает изменение законов, касающиеся государственных закупок, ставки налогов и суммы государственных расходов для влияния на совокупный спрос. Правительство самостоятельно устанавливает взаимосвязанные и взаимозависимые макроэкономические показатели, предусматривает целенаправленное регулирование государственными

закупками для воздействия на реальный объем производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста.

Практическое применение данной политики в сфере государственных закупок в виде модели государственно-частного партнерства подтвердил сдвиг инвестиций в сторону ощутимого увеличения и соответственно росту валового внутреннего продукта. В начале 1980 года США и многие страны Европы испытывали резкое замедление роста валового внутреннего продукта, практически все резервы были исчерпаны. Сначала в Великобритании, затем и в других странах процедурами государственных закупок, через конкурсные торги начали привлекать частных поставщиков и подрядчиков, концессионеров во многих секторах экономики с государственной собственностью. Государственно-частные партнерства (ГЧП) в их первом проявлении в виде схемы, названной Инициатива Частного Финансирования (ИЧФ), стали известны широкой общественности благодаря интенсивному росту инвестиций со стороны частного бизнеса при активном и непосредственном участии государства. В этой политике присутствует предпосылка о том, что государственные закупки влияют на сдвиги графиков потребления и инвестиций.

В Кыргызской Республике действует законодательная база по регулированию государственных закупок, включающая поддержку местных производителей, наращивание объема закупок путем децентрализации закупок и усиление государственного и частного партнерства. К сожалению, следует отметить, что законы о правительстве, о бюджете, о налогообложении и другие законы, касающиеся государственных закупок, остаются несовершенными, снижая эффективность государственных закупок, что подсказывает, о необходимости внедрения дискреционных инструментов, аутсорсинг и государственное - частное партнерство.

Исследованием установлено, что среди ученых и специалистов еще не выработаны единые принципы определения «государственные закупки». Отсутствие мы связываем со следующими сложностями и подходами:

- какие сделки по приобретению товаров, работ и услуг относятся к государственным закупкам;
- какие организации должны проводить государственные закупки;
- на какие средства закупаются товары, работы и услуги.

При идентификации понятия «государственные закупки» нами были изучены трактовки универсальных и унифицированных понятий законодательства ВТО и других международных финансовых институтов и стран. В результате выявлены общие подходы, что закупки должны быть только для государственных нужд, оно должно быть конечным потребителем, а коммерческие цели или перепродажа не должны допускаться. Генеральное

соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 года также определяет, что «закупки государственными агентствами продукции, закупаемой для государственных нужд юридическими лицами, которая не предназначена для коммерческой перепродажи или для использования в производстве товаров для коммерческой продажи» (статья III:8 (а)). Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 24 мая 2004 года унаследовал многие подходы и определяет государственные закупки как приобретение закупающей организацией товаров, работ, услуг и консультационных услуг любыми методами, установленными настоящим Законом, финансируемое полностью или частично за счет государственных средств.

Эффективное расходование государственных средств возможно, если будут соблюдаться принципы экономичности, открытости, справедливости, не дискриминации и подотчетности процесса закупок и предполагает, что при проведении государственных закупок основное внимание уделяется экономическим критериям, среди которых важнейшей является цена. Дополнительные критерии, обеспечивающие экономические выгоды для закупающей организации, включают:

- Соответствие закупаемой продукции ее назначению (качество).
- Затраты в течение всего срока службы или жизненного цикла продукции.
- Условия доставки и оплаты.
- Дополнительные затраты (транспортировка, хранение, складирование).
- Затраты непосредственно связанные с организацией самого процесса закупок.

Мы подтверждаем, что наиболее экономичные закупки не всегда означают заключение контракта с поставщиком, предложившим самую низкую цену. Поэтому при определении максимально возможной эффективности расходования средств необходимо произвести сопоставление соответствующих выгод и затрат в течение всего срока службы закупаемых товаров, работ и услуг. Эффективность государственных закупок также предполагает, что система закупок функционирует оперативно и с минимальной бюрократией. Затраты самих государственных заказчиков и поставщиков, связанные с закупочной деятельностью должны быть минимизированы.

По нашему мнению, рассматривать государственные закупки как системы организации логистики целесообразно начать с общего представления о логистике как науке. Современная логистика это динамическая, постоянно развивающаяся наука, в поле интересов которой попадают все большие сферы хозяйственной деятельности, что сказывается и на развитии понятийного аппарата. Существует несколько подходов к пониманию сущности логистики в современной экономике. Первый и наиболее распространенный подход

связывает понимание логистики со сферой товародвижения как многостадийным хозяйственным процессом, где основным объектом управления является материальный поток, а остальные виды потоков лишь обслуживают его. Широкое распространение такого подхода объясняется тем, что развитие логистики в гражданской области было предопределено условиями хозяйствования фирм на рынке. Таким образом, логистика выступала как практический инструмент ведения бизнеса. Вместе с тем, все большую популярность приобретает подход, согласно которому логистика воспринимается как система управления и как научная теория, методология, область и раздел экономической науки. Оценивая реальные и потенциальные возможности использования логистики как универсального инструментария достижения целей и задач предпринимательских структур в различных сферах экономики, можно рассматривать такой подход как наиболее перспективный. Исходя из этой точки зрения, «логистика государственных закупок» имеет право на существование в той же мере, в какой, например, биржевая и банковская логистика.

Нельзя не отметить и перспективы логистики, связанные с переходом стран к постиндустриальному информационному обществу, когда основным и решающим компонентом экономической жизни становится информация в широком понимании, а информационные потоки становятся основным объектом управления. В странах с развитой рыночной инфраструктурой система государственных конкурсов и, в частности, конкурсных государственных закупок (тендеров) давно уже стала одним из естественных механизмов поддержания конкуренции и либерального хозяйственного уклада. Эта система, являясь достаточно сложной, требует своей тщательной организации, как в плане информационного обеспечения, так и подчас, и в материальном аспекте (склады, транспорт и т.д.). Доминирующим фактором, безусловно, выступает именно информационное обеспечение процесса на всех его стадиях. Упомянутая организация осуществляется логистикой закупок (тендеров), которая является неотъемлемой подсистемой макрологистики государства или мезологистики корпораций, если последние представлены, в основном, государственной формой собственности.

Нами на основе обзора мировой практики государственных закупок установлено, что наиболее эффективным способом выполнения всех принципов государственных закупок является проведение публичных конкурсов. Достойной альтернативы процессу размещения государственных заказов нет, ибо закрытость и субъективизм их осуществления порождают коррупцию и нерациональное расходование бюджетных средств. Виды конкурсных процедур, применяемых в зарубежной практике, приведены на рисунке 1.1.



Рис. 1.1. Виды конкурсных процедур, применяемых в зарубежной практике*

* составлено автором

По рекомендуемой классификации Организации стран экономического сотрудничества в зависимости от степени свободы закупочных органов в выборе поставщика конкурсы делятся как автоматические и дискреционные. Дискреционные конкурсы предоставляют закупочным органам большую свободу в выборе поставщика, так как лишь часть условий контракта объявляется заранее. При автоматических конкурсах указываются основные условия контракта (сроки поставки, условия платежей, технические спецификации и т.д.) Контракт получает фирма, которая гарантирует соблюдение всех его условий и предлагает наименьшую цену.

Анализ зарубежного опыта и мировой практики государственных закупок свидетельствует о сложившихся трех основных способах его реализации: открытые торги, селективные, закрытые или ограниченные торги и закупки из одного источника. Открытые конкурсные торги рассматриваются как наиболее прозрачный способ закупки. Поскольку не существует универсальных способов закупки закупающие организации должны найти разумный баланс между необходимой степенью открытости и затратами времени и средств и выбирать способ, обеспечивающий наиболее эффективное расходование средств, с учетом:

- стратегической значимости закупок;
- сложности и затрат закупочного процесса;
- ограничений связанных с острой необходимостью закупок;

- требований национального законодательства.

В соответствии Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 24 мая 2004 года в стране установлены следующие методы закупок:

- Торги с неограниченным участием (ТНУ).
- Ограниченные торги (О Т).
- Двухэтапные торги (ДЭТ).
- Запрос котировок (ЗК).
- Закупки из одного источника (ЗОИ).

Мы считаем, что наличие большего количества методов закупок в Кыргызской Республике превышающего среднюю мировую величину нелишними, а наоборот, способствующими большего охвата процедур государственных закупок и государственных средств.

Во второй главе «Регулирование института государственных закупок в рыночной экономике» рассмотрены состояние и становление законодательно-нормативной базы государственных закупок, структура и функции уполномоченного государственного органа, закупающей организации. А также проблемы реформы и институциональные схемы национальной системы государственных закупок.

Нами акты 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.2.1). Как видно из рисунка все элементы системы взаимосвязаны, взаимозависимы и последовательны, результаты которых фокусируются и проявляется через показателя эффективности сделки.

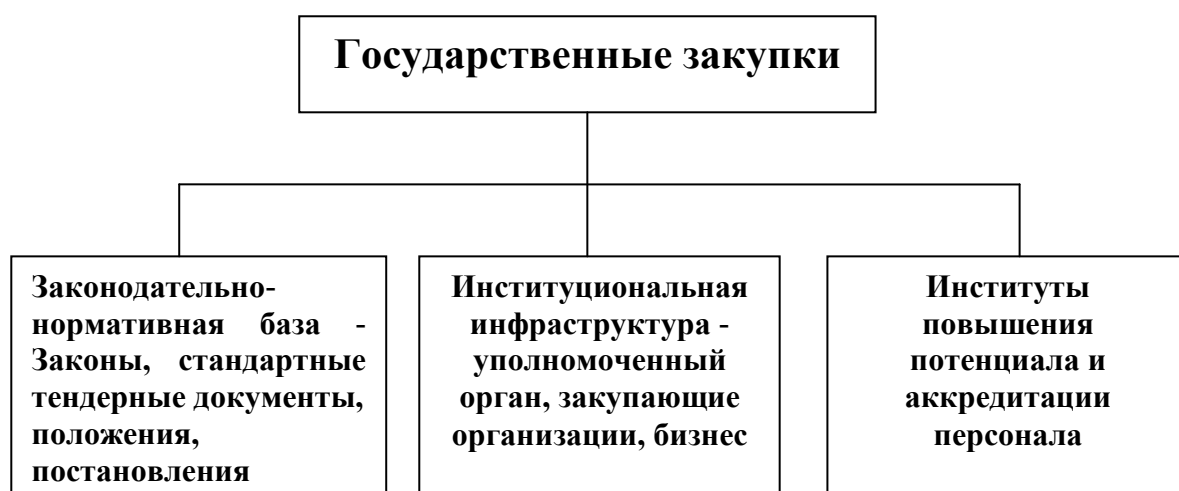


Рис.2.1. Основные элементы системы государственных закупок*

* составлено автором

Составленная автором 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. Законодательно-нормативная база должна разрабатываться и интерпретироваться в соответствии с общими принципами и положениями действующего национального законодательства 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.

Торговые ограничения могут также влиять на свободу государственного заказчика в выборе поставщика. Например, положения Соглашения ВТО о государственных закупках, касающиеся режима наибольшего благоприятствования и национального режима, не распространяются на меры ограничения доступа на рынок, так как эти меры регулируются ГАТТ и ГАТС.

Следуя рекомендациям Всемирного Банка 2002 года, Правительство Кыргызской Республики разработало проект нового Закона «О государственных закупках», который был принят Жогорку Кенешем в апреле 2004года, где реализованы рекомендации Всемирного Банка, обеспечившие существенное его соответствие международным стандартам. В юрисдикцию Закона входят две основные институциональные категории:

- государственные и иные предприятия, использующие государственные средства;

- государственные акционерные общества (ГАО), контрольный пакет акций которых, принадлежит государству.

К числу сильных позиций Закона нами выделены следующие:

- децентрализованная система закупок, в которой все, кто использует средства бюджета, - центрального и местных, - должны осуществлять закупки самостоятельно;
- достаточный уровень оповещения поставщиков и подрядчиков о возможностях участия в тендере;
- требование о том, чтобы Уполномоченный госорган по государственным закупкам должен оказывать техническую и консультационную помощь закупающим организациям в сделке;
- ясные положения, касающиеся отбора консультационных услуг.

Ответственным за осуществление реформ в сфере государственных закупок определен Уполномоченный госорган по государственным закупкам, Государственное агентство по закупкам и материальным резервам, обладающий функциями законотворчества и контроля. По закону дерегулирования, закупающие организации отвечают за фактическое проведение закупок, а за внешний контроль Счетная палата Кыргызской Республики. Казначейство Министерства финансов занимается выплатами по контрактам, а также следит за тем, чтобы закупающие организации осуществляли закупки в соответствии с Законом. Следует отметить, что в системе государственных закупок отсутствует нелатентный внутренний контроль.

Законодательно–нормативная база Кыргызской Республики, регламентирующая государственные закупки, включает следующие акты:

- Гражданский кодекс, Административный и Уголовный Кодексы;
- Закон «О государственных закупках», Закон о Счетной палате Кыргызской Республики, Закон о третейском арбитраже, Закон о государственных служащих, этический кодекс государственных служащих, Закон о гарантиях и свободе доступа к информации;
- нормативные акты, включая Указы Президента, постановления Правительства, приказы Уполномоченного Государственного органа, в которых конкретизированы отдельные положения Закона о государственных закупках, в частности, типовые тендерные документы;
- международные соглашения в области государственных закупок, финансируемых международными финансовыми институтами.

В соответствии с Законом организация и управление процессом государственных закупок товаров, работ и услуг или тендером осуществляется закупающими организациями, количество которых постоянно растут и к началу 2013 года достиг 1853. На рисунке 2.2 приведена структурная база закупающих организаций Кыргызской Республики.



*Рис. 2.2. Структурная базакупающих организаций **
** составлено автором*

Двадцатилетний опыт работы отечественной системы государственных закупок показал о правильности направления его децентрализации и важности институционального усиления закупающих организаций. Упомянутый Закон Кыргызской Республики оперирует следующим понятием: закупающая организация (покупатель) – имеющий статус юридического лица бюджетные организации, государственные органы, службы или предприятия, муниципальные организации, финансируемые за счет средств местного бюджета, органы местного самоуправления, организации и фонды, созданные за счет государственных средств, акционерные общества, в которых государство владеет не менее 51 процентом акций.

Правительство Кыргызской Республики инициировало реформу системы государственных закупок в 1994 году. На первом этапе реформирования до 1997 года, был учрежден государственный уполномоченный орган - Государственное Агентство по закупкам при Правительстве Кыргызской Республики, на которое было возложено проведение государственной политики в области государственных закупок, и принят первый Закон "О государственных закупках". На втором этапе реформирования, который охватывает период с 1998 года по 2003 год, усовершенствовалась законодательная база, продолжено институциональное развитие

государственных закупок посредством обучения менеджеров закупающих организаций. В целях интенсификации работы в этом направлении был образован Региональный учебный центр, который занимается вопросами обучения, издания учебных и методических материалов.

Проведенный анализ показывает, что система государственных закупок начала реально функционировать и прогрессировать, а на втором этапе наблюдается резкий рост ее объема (рис. 2.3)



Рис.2.3. Динамика проведенных конкурсных торгов в Кыргызской Республике за 1998-2011 гг

Источник: Министерство финансов КР

При этом доля контрактов, заключенных не на конкурсной основе до 2003 года, все еще оставалась значительной (рис.2.4).

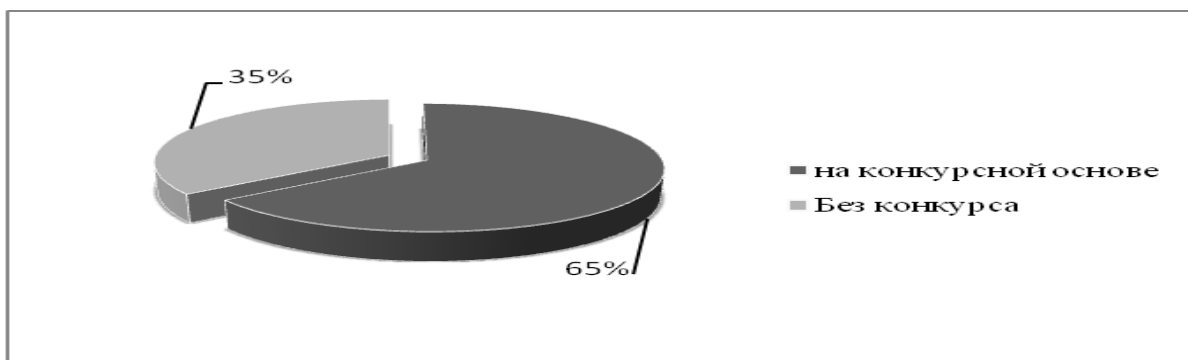


Рис. 2.4. Доля контрактов заключенных на основании конкурсных торгов в общем количестве контрактов, 2003 г.

Источник: Министерство финансов КР

После проведения второй фазы реформирования доля контрактов, заключенных не на конкурсной основе (из одного источника), как видно из диаграммы, сократилась до 7% или в 5 раз (рис.2.5).

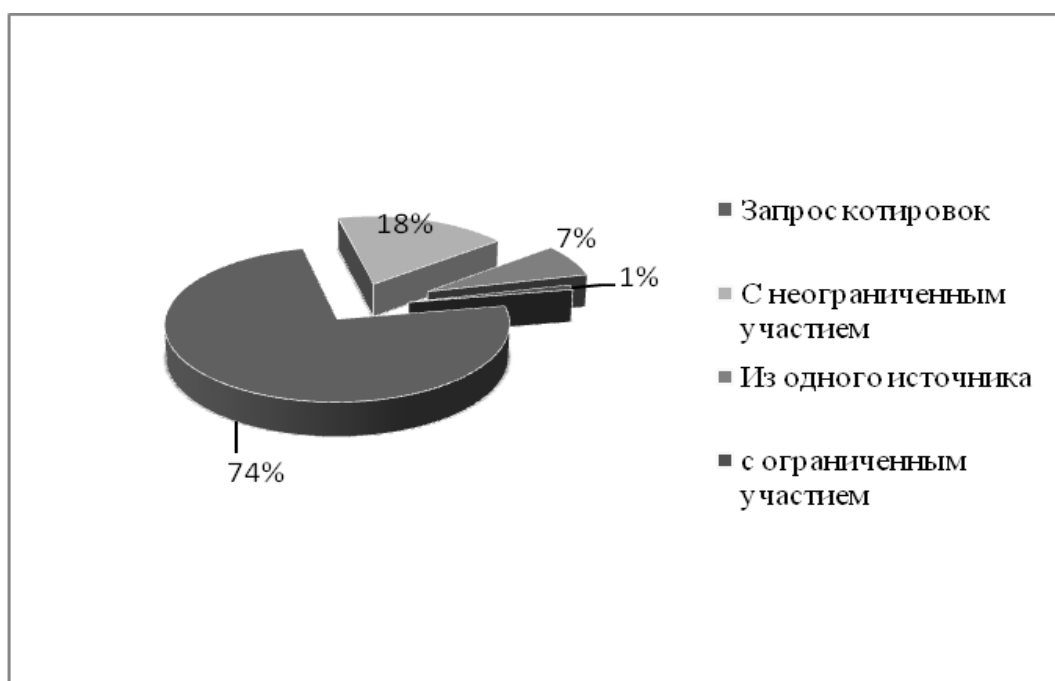


Рис. 2.5. Структура проведенных государственных торгов, 2008 г.

Источник: Министерство финансов КР

Для институционального усиления и развития системы государственных закупок 14-января 2002 года был основан Региональный учебный центр (РУЦ) при Государственном Агентстве по закупкам и материальным резервам (далее ГАГЗМР) по инициативе Международного Учебного Центра Международной Организации Труда Италии и Национальным Институтом Финансового Менеджмента Индии. РУЦ является обучающим инструментом ГАГЗМР и осуществляет свои задачи оказания помощи государственным служащим в их развитии через обучение и тренинг. Автор диссертации являлся основателем и

директором РУЦ, Центр был идентифицирован как институт обучения со своей стратегией обучения. (рис. 2.6).



Рис. 2.6. Стратегия обучения регионального учебного центра (РУЦ) *
* составлено автором

В соответствии с утвержденным планом за 2005-2012 годы было проведено 209 семинаров с участием 3008 слушателей.

На наш взгляд, разработанные законодательства, нормативно-правовые акты, стандарты проведения тендера и успешное функционирование Регионального учебного центра по закупкам обеспечили дальнейшее развитие и становление системы государственных закупок в Кыргызской Республике.

В третьей главе «Эволюция системы государственных закупок Кыргызской Республики» исследованы особенности субъектов рынка, методические основы разработки оценки системы и анализ проведенных предприятиями государственных закупок.

В этой главе раскрыты функции и роли участников процесса государственных закупок в контексте глобализации и гармонизации закупок в мировой экономике. При этом отмечено, что одной из важнейших задач уполномоченного государственного органа - Управления методологии и анализа государственных закупок Министерства финансов Кыргызской Республики является электронизация конкурсных торгов, так как поддержка информационного веб-портала, доступного всем участникам процесса без ограничения и взимания платы создает условия прозрачности и конкурентности осуществляемых актов закупок. На данном портале размещены все необходимые для проведения тендеров нормативно-правовые акты,

инструкции, руководства, информация о базе данных ненадежных поставщиков. Для установления приоритета выбора методов тендера закупающими организациями, нами использовано база данных 2011- 2012 годов, где были достигнуты значительные объемы закупок. Все закупающие организации сгруппированы: государственные учреждения, государственные предприятия или акционерные общества с долей государства свыше 51% и органы местного самоуправления (табл. 3.1).

Таблица 3.1 - Сравнительные показатели государственных закупок по проведенным тендерам за 2011 - 2012 годы (в млн. соммах)

Названия групп	2011			2012		
	Количество тендеров	Сумма (сом)	%	Количество тендеров	Сумма (сом)	%
Государственным и учреждениями	2464	5 311,6	59,3%	1730	10 662,0	57%
Органами МСУ	503	2 777,8	12,1%	353	2 075,8	11,7 %
ГП, ОАО (<50% гос. акций)	1185	7 700,6	28,5%	916	10 846,5	30,5%
Всего	4152	15 790, 1	100	2999	24 834,9	100
По методам закупок	2011		2012			
	Сумма (сом)	%	Сумма (сом)	%		
Неограниченный торг	13 046,7	82,6%	21 936,3	88,3%		
Ограниченный торг	69, 6	0,4%	26,1	0,11%		
Запрос котировок	1947,9	12,3%	1 578,6	6,3%		
Двухэтапные торги	49,3	0,31	43,2	0,17%		
Метод из одного источника	676,4	4,2%	1 249,5	5%		
Всего	15 790, 1	100	24 834,9	100		
Предмет закупки	2011		2012			
	Сумма (сом)	%	Сумма (сом)	%		
Товары	11 083,0	70 %	13 339,7	56,5%		
Работы	3 785,2	24%	5 622,8	23,8%		
Услуги	921,8	5,8%	4 621,7	19,6%		
Всего	15 790,1	100	24 834,9	100		

Источник: Министерство финансов КР

Анализируя приведенные данные в таблице 3.1. мы предлагаем увеличить объемы финансирования для закупок МСУ, у которых количество тендеров меньше и их сумма небольшая. Одновременно они должны укрупнять суммы закупок выше минимальных пороговых сумм, чтобы проводили больше тендеров. Для ГП и АО, у которых минимальные пороговые подняты нужно проводить больше тендеров и исключить закупки методом из одного источника, не предусматривающие проведение тендера. В группе государственных учреждений, желательно увеличивать объемы финансирования государственных закупок. Как видно из таблицы двухэтапные и ограниченные торги вместе составили 0,28 % от общей суммы государственных закупок за 2012 год. Нами были раскрыты причины очень низкой доли, менее 1 %, двух видов закупок. Эти методы проводятся на крупные суммы и свидетельствует о том, что государство не может инвестировать в закупки большие средства. Кроме того, эти два метода признаются очень сложными процедурами закупок, а в нашей стране у специалистов низкий потенциал и небольшой опыт. Нами отвергается предложения закупающих организаций уменьшить методы закупок, которые редко применяются. По нашему мнению, необходимо инвестировать большие средства в закупки и повышать институциональный потенциал этой сферы.

Анализируя данные приведенной таблицы мы можем отметить низкую долю работ и услуг, хотя они составляют 65 % ВВП. Одновременно, отмечается резкий рост объема услуг, что соответствует современным тенденциям. Применяя аутсорсинг и государственное частное партнерство многие государства предпочитают закупать готовые услуги, включающие несколько товаров. Такой подход продиктован эффективностью данного вида закупки.

Автор диссертации непосредственно участвовал в работе комиссии Всемирного Банка, в 2007 году по оценке деятельности системы государственных закупок Кыргызской Республики. Адаптированная методика Комитета поддержки развития при Организации экономического сотрудничества и развития применена при оценке. Проведенная оценка 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.

Такая оценка эффективности проводилась с использованием базовых индикаторов (БИ), описывающих формальные и функциональные характеристики существующей системы. Индикаторы соответствия и выполнения (ИСВ), относящиеся к мониторингу, призванному определить

уровень соответствия официальной системе, в данном случае не использовались из-за отсутствия данных по закупкам. 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; и г) надежность системы закупок. 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.

При оценке системы закупок Кыргызской Республики, упомянутые четыре элемента, получили следующие оценки (табл. 3.2):

Таблица 3.2 – Оценка системы закупок Кыргызской Республики

№ 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

Источник: Отчет Всемирного Банка 2007 г.

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 настоящей 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.

На рисунке 4.7 представлены результаты выставления баллов по четырем элементам ОЭСР-КПР.

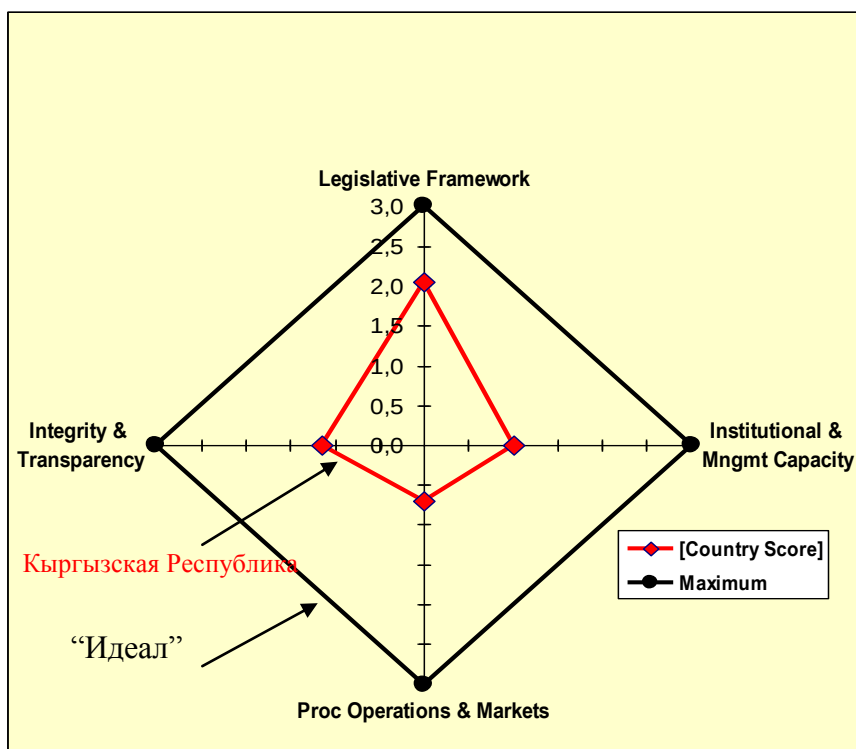


Рис. 4.7 Сравнение базовых индикаторов оценки системы государственных закупок Кыргызской Республики

Источник: Отчет Всемирного Банка 2007 г.

Каждая из точек ромба представляет один из четырех элементов. Вся площадь внутри образуемого черными линиями ромба представляет “идеальную” систему, отвечающей международным стандартам по методологии ОЭСР-КПР. Малый красный ромб внутри представляет графическое отображение нынешнего состояния системы государственных закупок в Кыргызской Республике.

Такая оценка подсказывает о необходимости значительного усиления институциональной основы и повышения эффективности руководства системой государственных закупок в реализации которой важную роль играет правильно выбранная стратегии обучения.

В целях проведения комплексного анализа операций государственных закупок нами выбраны ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана»

и ОАО «Электрические станции» как характерные по специфике и близкие к модели идеальных закупающих организаций и повышения их потенциала. Необходимо постоянное и регулярное обучение процедурам государственных закупок сотрудников отдела закупок и членов тендерной комиссии, применение хорошей практики, полезного опыта при управлении закупками. Другой проблемой слабой работы сотрудников отдела закупок остается некачественное планирование государственных закупок товаров, работ и услуг. 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. Оценка системы государственных закупок в конкретных компаниях в истории Кыргызской Республики проводится впервые, отсюда, что данные исследования проведены по заказу гражданского общества. Настоящая оценка системы закупок представляет собой базу, опираясь на которую руководство энергокомпаний может разработать план развития потенциала для улучшения системы закупок, при выработке стратегий развития, а также снижения риска, связанного со своевременным обеспечением деятельности. Другие структуры и государственные органы могут использовать информацию для мониторинга эффективности своей системы и для проведения реформирования в системе государственных закупок.

Резюмируя, можно отметить, что оптимизация системы государственных закупок – это многоступенчатый, многомерный процесс, требующий комплексных решений во всех областях, а именно: организационная структура, информационная система, квалификация персонала, стратегия организации. Определить стратегические направления развития системы государственных закупок и выстроить план преобразований, нацеленных на повышение эффективности закупок.

После разработки и утверждения плана преобразований системы закупок в компании, идет процесс реализации, который зависит от наличия и квалификации специалистов, заинтересованности высшего руководства компаний в проведении реформирования закупок и грамотного управления сроками, бюджетом и объемом работ. Исследование показывает, какие процессы и процедуры необходимо развивать и реформировать для дальнейшего совершенствования процессов. Несомненно, четко построенная система управления закупочными процессами окажет ощутимое влияние на повышение эффективности деятельности компаний.

В четвертой главе «Повышение эффективности государственных закупок» исследованы принципы организации эффективной деятельности закупающих организаций, их критерии и индикаторы оценки эффективной деятельности закупающих организаций и повышение потенциала и профессиональная подготовка специалистов для институционального усиления системы государственных закупок.

Следует отметить что, несмотря на имеющиеся недостатки и на низкую эффективность проводимых конкурсных торгов, в системе государственных закупок Кыргызской Республики, достигнут значительный прогресс. Политическое и социальное значение хорошего управления – это дополнительное преимущество, для которого невозможно установить ценовой параметр или статистический индикатор, но отдача при этом является весомой. Безусловно, достигнутый прогресс в управлении государственными закупками оказал позитивное и благоприятное влияние на экономическое благополучие страны за указанные периоды. Об этом доказывают статистические данные динамики объема государственных закупок (рис.4.1).

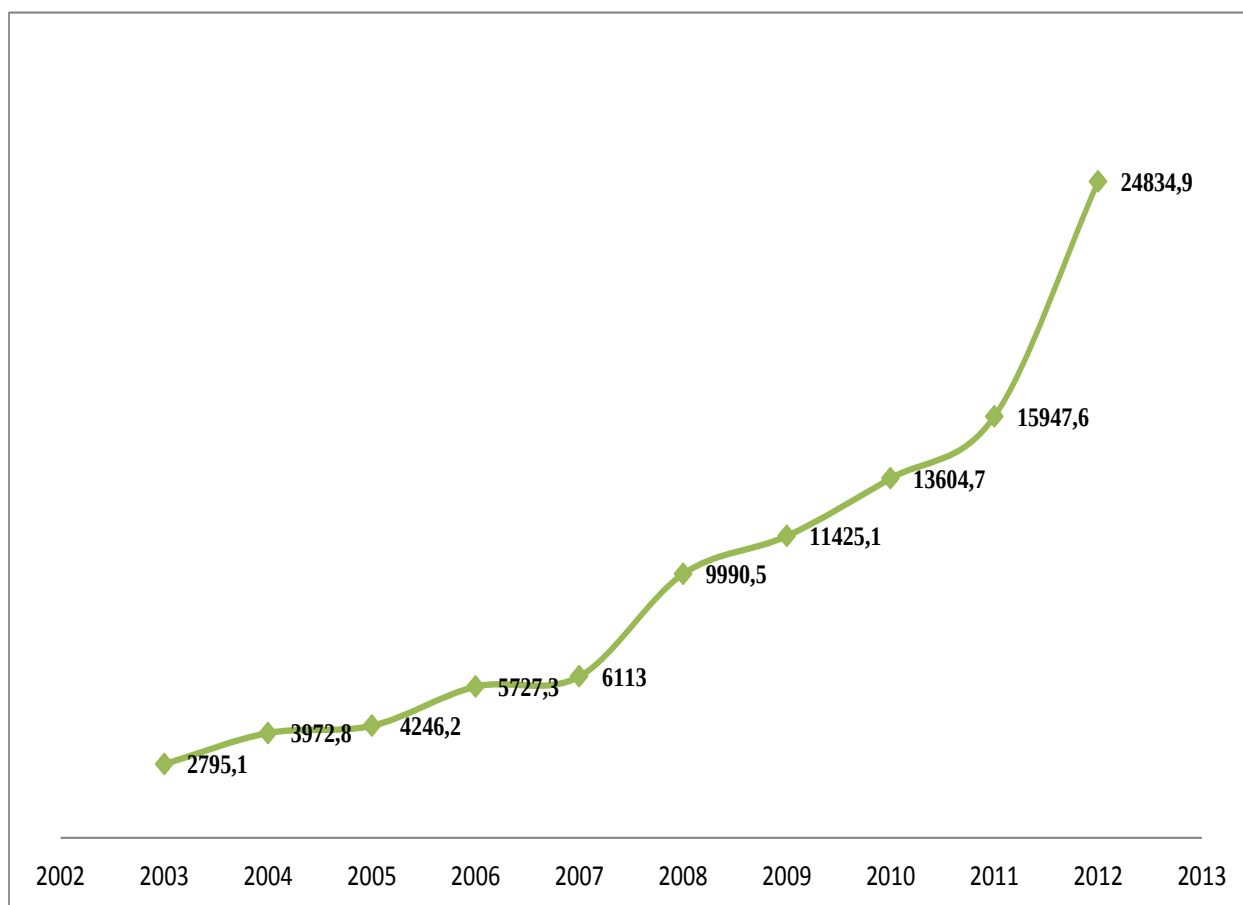


Рис. 4.1. Государственные закупки Кыргызской Республики в млн. сомах.
Источник: Министерство финансов КР

При проведении процедур закупок и обеспечении их эффективности считаем необходимым использовать следующие принципы:

- заблаговременное и тщательное планирование закупок, в том числе предварительное согласование плана;
- рационализацию закупочного процесса, чтобы избежать излишне сложных, затратных или трудоемких закупок, но, при этом, адекватно обеспечивающую высокую результативность при расходовании государственных средств;
- ясность и четкость нормативных актов и ведомственных инструкций, которые не должны быть слишком запутанными, усложненными, и соблюдение которых не должно быть излишне затратным и для государственных заказчиков, и поставщиков;
- эффективное управление контрактами, заключенными в результате закупочной деятельности, обеспечивающее максимальную отдачу от вложенных государственных средств;
- подготовку и повышение квалификации закупочного персонала для достижения профессионализма, требуемого для организации закупок на должном уровне.

Мы допускаем, что характеристики любой закупочной деятельности могут быть представлены в матричной форме, которая оценивает сложность и риск закупок в сопоставлении с потенциальной отдачей от ресурсов, расходуемых на закупки. Матрица иллюстрирует, как анализ характеристик конкретной закупки служит для выбора наиболее эффективного способа организации закупок (рис.4.2).



Рис. 4.2 Матрица характеристик государственных закупок*
* составлено автором

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 стадии (рис.4.3):

1. Планирование закупок.
2. Тендерный период.
3. Вскрытие, сопоставление, оценка тендерных предложений.
4. Подписание контракта и управление контрактом.

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.

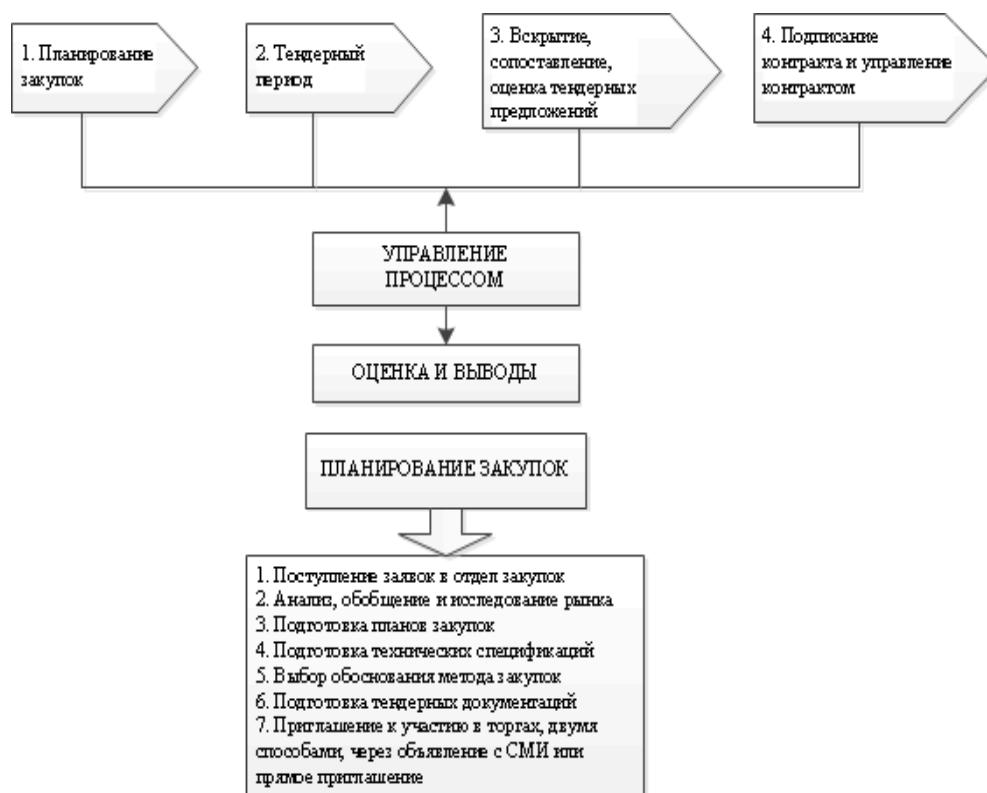


Рис. 4.3 Стадии процесса государственных закупок*

* составлено автором.

Адаптированная нами модель позиционирования поставок товаров является инструментом, который позволяет определить относительную важностькупаемых 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 (рис.4.4). 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.

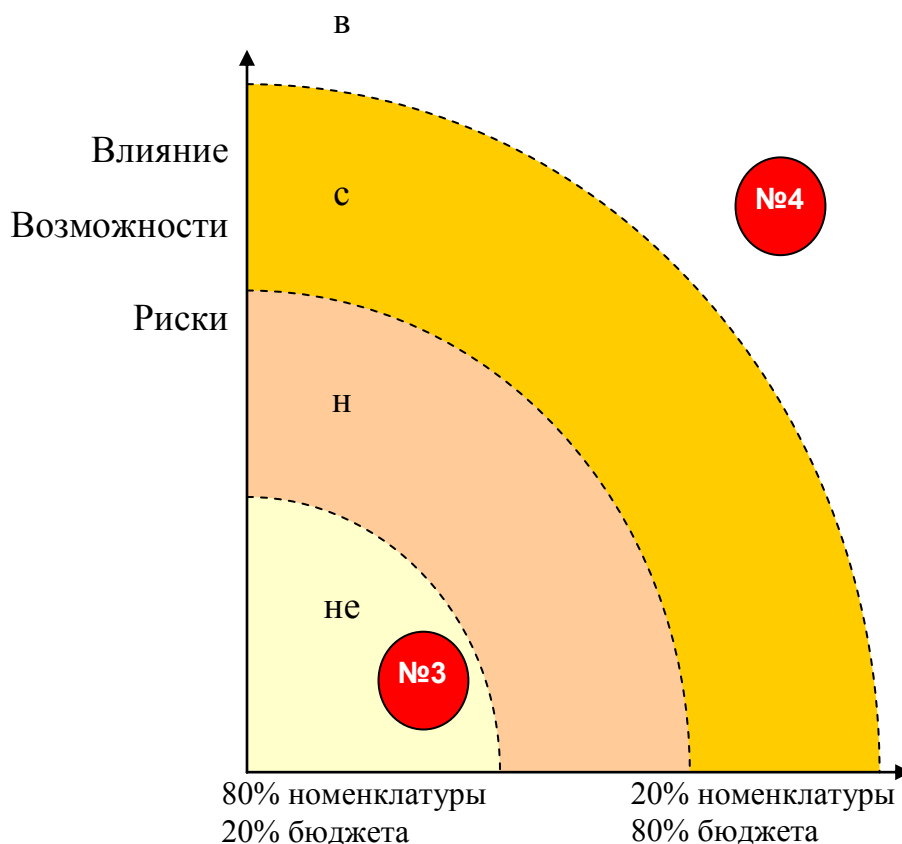


Рис. 4.4. Категории показателей закупок*
* составлено автором

На основе исследования практики зарубежных стран по закупкам нами предложена, 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 (рис.4.5). 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 17 закона «О государственных закупках» при выборе метода государственных закупок товаров. Каждый квадрант модели соответствует конкретному методу, например, простые поставки предусматривает применение метода запрос котировок.

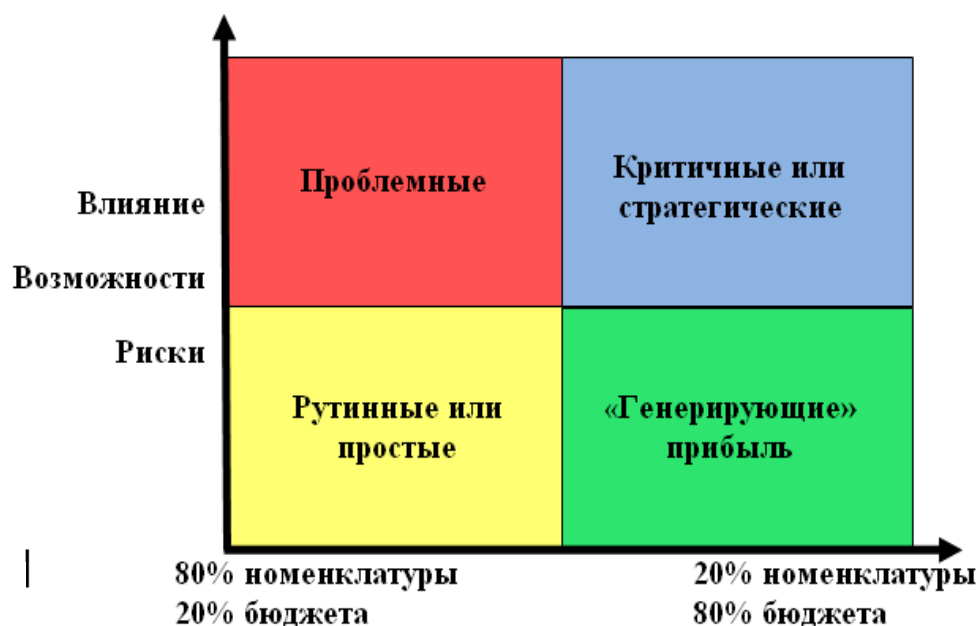


Рис. 4.5. Модель позиционирования закупок*
* составлено автором

Разработка тендерных документов является сложной задачей, их качество влияет на отбор наиболее экономичного предложения. Правильно разработанные тендерные документы четко определяют организационные вопросы, существенно снижают риск непонимания или неправильного толкования участниками тендера основных понятий и условий будущего контракта. Они разрабатываются заблаговременно до наступления тендерного периода закупающей организацией. Целью тендерных документов является ознакомление участников тендера с условиями проведения тендера и требованиями, предъявляемыми к ним закупающей организацией (рис.4.6).

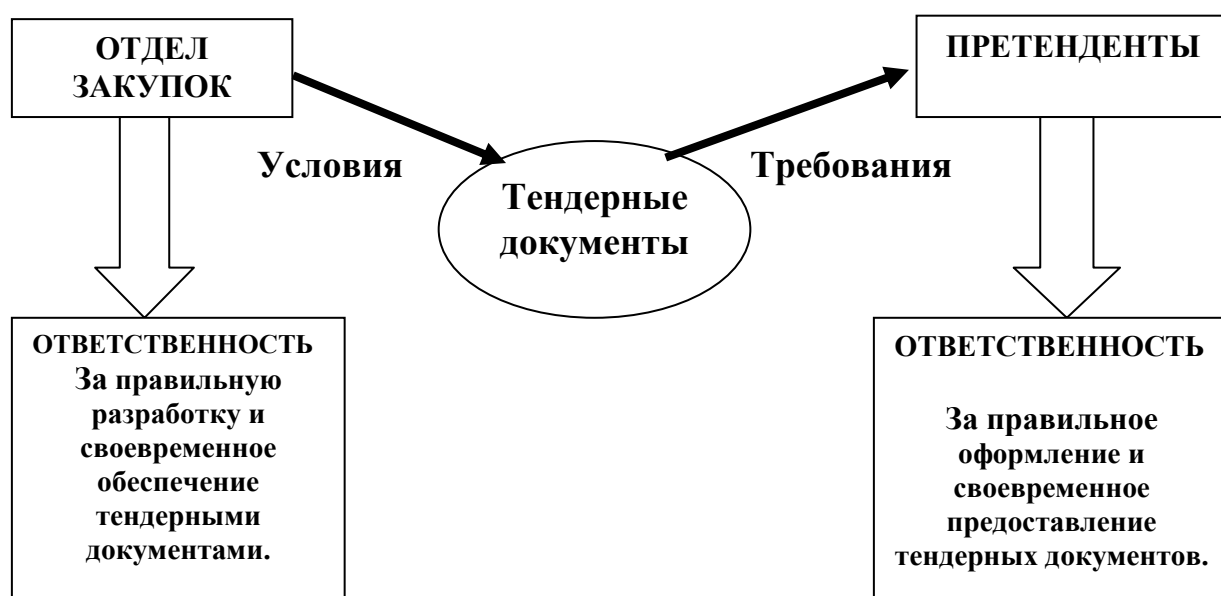


Рис. 4.6. Порядок выполняемых задач тендерных документов*
* составлено автором

Стадия вскрытия, сопоставления и оценки тендерных предложений выдвигает исключительно важную задачу обеспечения адекватной ответственности закупающей организации за результаты проведенных государственных закупок – выбора будущего поставщика (подрядчика) товаров, работ и услуг. Поэтому эту задачу закупающая организация решает при помощи и непосредственном участии создаваемой тендерной комиссии. К оценке допускаются тендерные заявки претендентов, прошедшие квалификационные и технические требования. Следует отметить, что правила государственных закупок практически всех стран и международных финансовых институтов признают право закупающей организации предъявлять требования к квалификации потенциальных участников тендера. Такие требования устанавливаются в зависимости от реальных нужд закупающей организации и должны быть достаточно строгими, чтобы обеспечивать включение в окончательный список претендентов только тех поставщиков (подрядчиков), имеющие адекватные возможности. Будет нелишним использовать отзывы и рекомендации для получения независимых суждений о поставщике (подрядчике) на начальной стадии оценки. Посещение потенциального поставщика (подрядчика) позволяет сделать правильный выбор. К сожалению, бывает ситуации, когда требуется количественная оценка. Для этих целей предпочтительно применить систему набранных баллов, включающую два этапа: выбор факторов оценки и придание им весовых параметров, оценка и ранжирование потенциальных поставщиков. В результате, сложная и комплексная задача разбивается на ряд простых действий и позволяет проводить как анализ каждого из факторов, так и возможностей поставщика в целом. Процесс государственных закупок товаров, работ и услуг состоящий из четырех стадий, завершается подписанием контракта и его дальнейшим управлением до его завершения. Менеджмент контракта должен осуществляться специально подготовленным персоналом, обладающий знаниями, навыками и квалификацией.

Традиционно, основой для планирования и оценки деятельности предприятий служили финансово-экономические показатели. В настоящее время, наблюдается тенденция использования ключевых индикаторов. Для сопоставления значимости и степени использования конкретного показателя применяется рейтинговая система «MAR» (Measurement, Assessment and Reality). Баллы в этом рейтинге подсчитываются путем деления процента фактического использования того или иного показателя на 100 и умножения полученного результата на среднюю оценку его значимости (от 1 – самый полезный, до 5 – наименее полезный). Следующие пять показателей закупочной деятельности возглавили рейтинг значимости и использования:

- переговоры о ценах, приводящие к экономии (MAR – 1,78);

- совмещение объемов закупок с целью получения более выгодных условий (MAR-1,86);
- качество выполнения предыдущих поставок (MAR-1,93);
- мониторинг выполнения доставок (MAR-1,99);
- требование к поставщикам иметь надежные программы обеспечения качества и его непрерывное повышение (MAR-2,10).

Зарубежный опыт и отечественная практика показывает, что оценка и измерение качества закупочной деятельности всегда была проблемой для специалистов. Традиционно, организации концентрировали внимание на анализе своих собственных внутренних тенденций, сравнивая качество текущей работы своего отдела закупок с качеством его работы в предыдущий период для того, чтобы определить, есть ли улучшения. Для реализации этих целей нами предложено адаптировать бенчмаркинг (benchmarking), включающие изучение, распространение информации и внедрение лучшей практики в сфере.

В пятой главе «Гармонизация и развитие государственных закупок» рассмотрено развитие системы государственных закупок в Кыргызской Республике во взаимодействии, при сотрудничестве и поддержке международных финансовых институтов, путем адаптации законодательных норм и институциональных схем с учетом их гармонизации и интеграции международным правилам.

Как было выше отмечено, при технической и финансовой поддержке Всемирного Банка разработаны законодательство и решены организационные вопросы. Основной целью международных финансовых институтов является предоставление займов для реализации проектов развития с учетом гармонизации процедур и инструментов международных финансовых институтов и стран заемщиков.

Правительство Кыргызской Республики инициировало реформу системы государственных закупок в 1994 году по соглашению с Всемирным Банком, который был и остается главным донором и партнером для развития системы государственных закупок. Правительство получило Гранты от Всемирного Банка двумя траншами на сумму около 300.000 долларов США для разработки Закона о регулировании государственных закупок и создания Уполномоченного государственного органа по государственным закупкам.. Следуя рекомендациям Всемирного Банка, после проведенной оценки системы государственных закупок в 2002 году, Правительство разработало проект нового Закона, который вступил в силу 24 мая 2004 года. В этом Законе не только реализованы несколько рекомендаций Всемирного Банка, но и обеспечено существенное соответствие международным стандартам. По методике Комитета поддержки развития Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (КПР-ОЭСР) Всемирный Банк провел вторую оценку систему государственных закупок Кыргызской Республики 10 ноября 2007 года. Агентство по международному

сотрудничеству США (USAID) выделил гранты в рамках программ GSAC\GTAC по реформированию государственных структур, в том числе по компоненту «государственные закупки». В сентябре 2003 года между Правительством Кыргызской Республики и Всемирным Банком подписано соглашение о выделении гранта на сумму 340.000 долларов США по проекту «Институциональное укрепление системы государственных закупок Кыргызской Республики через поддержку Регионального Учебного Центра».

Низкая доля государственных закупок в объеме валового внутреннего продукта ВВП (от 4 до 7% за 2004-2009 годы) свидетельствует о том, что значительная часть государственных закупок осуществляется без применения Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках». Соответственно, частичный охват государственных закупок регуляторной функцией упомянутого Закона снижает эффективность фискальной политики. В странах же Европейского Союза доля объема государственных закупок в объеме валового внутреннего продукта составляет на уровне от 12 % до 21%.

Охват большей части государственных расходов юрисдикциями Закона «О государственных закупках», несомненно, оказал бы существенное стабилизирующее воздействие на фискальную политику Правительства. Отсюда дальнейшее развитие системы государственных закупок должно быть обеспечено ее ростом в валовом внутреннем продукте до 30%. Анализ динамики проведенных конкурсных торгов и сумма достигнутой экономии достаточно убедительно подтверждают о правильности сделанного вывода.

Международные финансовые институты финансируют различные и многочисленные проекты для развития стран с переходной экономикой и развивающихся стран. При реализации этих проектов все участники применяют различные процедуры управления процессом закупок, которые требуют их гармонизации. Процесс гармонизации позволяет минимизировать противоречия Законов, руководств и стандартных документов и устанавливает открытость и ясность между заинтересованными сторонами по реализации проектов развития страны. Для обсуждения процесса гармонизации и интеграции проблем закупок под эгидой Всемирного Банка ежегодно проводится региональный Форум стран Центральной Азии. В рекомендациях Форума предлагается внедрение современной методики оценки деятельности закупающей организации по закупке товаров, работ и услуг. Учитывая стратегическую важность государственных закупок для экономики страны, участниками Форума принято решение распространять лучшую практику, накопленные в процессе оценки деятельности закупающих организаций по закупке товаров, работ и услуг.

Всемирный Банк приступил к программе международной гармонизации правил и процедур государственных закупок товаров, работ и услуг и по просьбе партнеров-доноров принимает специфические дополнительные ответственности по реализации программы международной гармонизации

процедур государственных закупок товаров, работ и услуг, как на глобальном уровне, так и для поддержки на уровне стран и регионов. Программа «Манас Таалими» по развитию сектора здравоохранения, реализованная в 2006 – 2010г.г. включает Операционное руководство по закупкам (РОМ), разработанное и согласованное с донорами. В момент внедрения РОМ еще не были разработаны стандартные тендерные документы по реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» № 69 от 24 мая 2004 года. В октябре 2006года были запущены стандартные тендерные документы для закупки товаров, работ и услуг, в том числе консультационных услуг и возникла необходимость их гармонизации с Операционным руководством по закупкам для дальнейшего использования по реализации Программы «Манас Таалими». Разработаны гармонизированные тендерные документы (ГТД) с учетом положений Руководства Всемирного Банка, Операционного руководства по закупкам (РОМ) и Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» для закупки товаров методами тендер с неограниченным участием (национальные конкурсные торги), запрос котировок (шопинг), закупки из одного источника (прямой контракт) и для отбора индивидуальных консультантов.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Теоретически обоснованы индикаторы регулирования государственных закупок, их объема и пороговой суммы, как научные инструменты классической и кейнсианской теории занятости для обеспечения устойчивого роста валового внутреннего продукта. Охват государственными закупками должен быть не менее 30% всех закупок государства при постоянном регулировании пороговой суммы.

2. Идентифицированы правовые нормы или «юридическое окружение» процесса государственных закупок, учитываемые при совершенствовании законодательства в данной сфере, в изменении закона в части электронных торгов. Предложена система доступа к электронным услугам с внедрением интернет-портала государственных закупок.

3. Обоснована целесообразность создания независимого уполномоченного органа, обязательного инструмента мониторинга системы государственных закупок на базе принципа децентрализации. В нем должен быть включен механизм изменения правил процедур закупок и урегулирован порядок рассмотрения жалоб и претензий сторон участвующих в торгах, предоставление консультационных услуг, включая малых и средних предприятий (возможности которых по защите своих прав ограничены), а также зарубежным поставщикам.

4. Разработана стратегия обучения персонала в сфере государственных закупок, включающая анализ потребности в обучении (АПО), идентификацию института обучения, разработку учебных программ и проведение обучения для институционального усиления и развития системы государственных закупок.

5. Разработана методика адаптации предложенные Комитетом поддержки развития Организации экономического сотрудничества и развития базовые индикаторы (БИ), индикаторы соответствия и выполнения (ИСВ) для оценки эффективности государственных закупок, включающие институциональную основу.

6. Предложено увеличить объемы финансирования для закупок МСУ, у которых количество тендеров меньше и их сумма небольшая. Одновременно они должны укрупнять суммы закупок выше минимальных пороговых сумм, чтобы проводить больше тендеров. Для ГП и АО, у которых минимальные пороговые подняты, нужно расширить охват закупок тендером и исключить закупки методом из одного источника, не предусматривающие проведение тендера. В группе государственных учреждений, желательно увеличивать объемы финансирования государственных закупок.

7. Внедрена методика логистического анализа ad hoc, как действенного инструмента обратной связи по выявлению «узких мест» в цепочке многочисленных функций процесса конкурсных торгов и предложены конкретные рекомендации по администрированию всего процесса торгов, а не каждой функции по отдельности (модель Дагласа-Смита) для повышения эффективности государственных закупок на всех этапах ее проведения.

8. Применив имитационное моделирование успешно функционирующей закупающей организации и принцип Парето, предложены оптимальная организационная модель и определение эффективный менеджер системы государственных закупок и его главные функции.

9. Предложены адаптированная рейтинговая система MAP, бенчмаркинг и сбалансированная система оценки показателей, как самые современные системы измерения эффективности функционирования закупающих организаций.

10. В результате логистического анализа ad hoc предложены векторы развития, пути интеграции и принципы гармонизации государственных закупок на международном уровне в условиях экономической глобализации.

11. Несмотря на имеющиеся недостатки и на невысокую эффективность проводимых конкурсных торгов, в системе государственных закупок Кыргызской Республики, достигнут значительный прогресс. При этом необходимо учитывать и фактор периода существования системы государственных закупок, всего лишь более 10 лет и самое важное – происходящие перемены переходного периода в рыночную и смешанную экономику. Поэтому даже с учетом вышеуказанных аргументов, в системе

государственных закупок появились ощутимые признаки и доказательные индикаторы результатов эффективного управления государственными закупками. Политическое и социальное значение эффективного управления – это дополнительное преимущество, для которого невозможно установить ценовой параметр или статистический индикатор, но отдача при этом является огромной. Безусловно, достигнутый прогресс в управлении государственными закупками оказал позитивное и благоприятное влияние на экономическое благополучие страны за указанные периоды.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

Монография:

1. Уметалиев, А.С. Управление государственными закупками – эффективный инструмент фискальной политики государства [Текст] /А.С.Уметалиев - Бишкек: Алтын Келечек, 2011. - 203с.

Учебное пособие:

1. Уметалиев, А.С. Организация закупочной деятельности предприятия [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Алтын Келечек, 2011.- 155с.

Научные статьи:

1. Уметалиев, А.С. Человеческие потребности и коррупция [Текст] /А.С.Уметалиев.- Бишкек: Рынок капиталов, 2005-№ 8-9. с.44-47.

2. Уметалиев, А.С. Безотказный вариант: управление товародвижением в условиях формирующегося рынка [Текст] /А.С.Уметалиев.- Москва: Риск, ИТКОР, 12-2005,с.42-46.

3. Уметалиев,А.С. Стратегия обучения в системе государственных закупок в Кыргызской Республике [Текст] /А.С.Уметалиев – Бишкек: 2009, № 4, Экономический вестник, с. 16-20.

4. Уметалиев,А.С. Усиление потенциала кадров в системе государственных закупок [Текст] /А.С.Уметалиев – Тараз:2009,Таразский институт международного казахско-турецкого университета им. А.Ясави, материалы научно-практической конференции «Инновации и информационные технологии в образовании» 27-28 марта 2009 года, том 3, с.23-28.

5. Уметалиев,А.С. Повышение потенциала специалистов по государственным закупкам с использованием модели позиционирования [Текст] /А.С.Уметалиев – Ош: Вестник Ош ГУ, 4-2010, с.219-227.

6. Уметалиев,А.С. Анализ и оценка эффективности закупочной деятельности [Текст] /А.С.Уметалиев – Алматы: КазЭУ им.Т.Рыскулова, 4-Рыскуловские чтения, том 5-2009, с.264-272.

7. Уметалиев, А.С. Принципы и механизмы рыночной экономики – основа для реформирования образования [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Реформа, 1 – 2010, с.18-22.
8. Уметалиев, А.С. Развитие государственных закупок и его значение для проведения стабилизирующей фискальной политики [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Экономический вестник, 1–2010, с.11-17.
9. Уметалиев, А.С. Влияние закупающих организаций на развитие институциональной основы системы государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Экономика и статистика, 2 -2010, с.11-16.
10. Уметалиев, А.С. Бенчмаркинг закупочной деятельности [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Экономика и статистика, 2 – 2010, с.30-33.
11. Уметалиев, А.С. Критерии и индикаторы оценки эффективной деятельности закупающих организаций [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Вестник Кыргызско-Российского Славянского Университета, том 10, №4-2010, с.12-16.
12. Уметалиев, А.С. Применение модели позиционирования на рынке при планировании и проведении государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Вестник Кыргызско-Российского-Славянского Университета, том 10, №4-2010, с.16-19.
13. Уметалиев, А.С. Управление контрактом в процессе государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев-Бишкек: Вестник Кыргызского Экономического Университета, 2(15) 2010, с.68-70.
14. Исраилов, М.И. Развитие государственных закупок для модернизации экономики и его значение для проведения стабилизирующей фискальной политики [Текст] / М.И. Исраилов, А.С. Уметалиев-Бишкек: Вестник Кыргызского Экономического Университета, 2(15) 2010, с.19-22.
15. Уметалиев, А.С. Виды расчетов и платежей при исполнении контракта государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев-Бишкек: Банковский вестник, 1-2010, с.13-17.
16. Уметалиев, А.С. Расчеты аккредитивами при исполнении контракта государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев-Бишкек: Банковский вестник, 4-2010, с.27-32.
17. Уметалиев, А.С. Аутсорсинг в сфере услуг [Текст] / А.С. Уметалиев-Бишкек: Реформа, 4(48) октябрь-декабрь 2010, с.24-27.
18. Уметалиев, А.С. Государственная закупка услуг: проблемы, тенденции и пути развития [Текст] / А.С. Уметалиев-Бишкек: Реформа, 2(46) апрель-июнь 2010, с. 14-17.
19. Уметалиев, А.С. Усиления институционального потенциала и компьютеризация торгов системы государственных закупок [Текст] / А.С. Уметалиев – Бишкек: Наука и новые технологии, №10, 2010, с.37-43.

20. Уметалиев, А.С. Функции и основные задачи системы государственных закупок [Текст] /А.С.Уметалиев - Бишкек: Наука и новые технологии, №10, 2010, с.56-62.

21. Уметалиев, А.С. Применение модели позиционирования на рынке при планировании и проведении государственных закупок [Текст] /А.С.Уметалиев-Чолпон-Ата: Вестник Кыргызского Национального Университета имени Жусупа Баласагына, Иссык-Кульский Форум «2 Израйловские чтения», 7-10 июля 2012, с.285-288.

22. Уметалиев, А.С. Возможности КР в достижении экономического роста без протестов и революций [Текст] /А.С.Уметалиев-Бишкек: Реформа, №4 (56) 2012, с.39-47.

23. Уметалиев, А.С. Принципы рыночной экономики – инструменты для реформы системы образования [Текст] /А.С.Уметалиев-Прага: Материалы международной научно-практической конференции «Современные научные достижения-2013», 27 января-05 февраля 2013 года, Издательский Дом «Образование и наука», 2013, с.52-59.

24. Уметалиев, А.С. Приемлемые индикаторы оценки эффективности государственных закупок [Текст] /А.С.Уметалиев-Москва, Российское предпринимательство, №13 (235)/июль 2013, с.153-160.

25. Израйлов, М.И. Анализ показателей эффективности государственных закупок товаров, работ и услуг [Текст] /М.И.Израйлов, А.С.Уметалиев-Бишкек, Известия Иссык-Кульского форума аудиторов стран Центральной Азии, №1 (1) 2013, с.98-102.

26. Уметалиев, А.С. Применение рейтинговых индикаторов в сфере государственных закупок [Текст] /А.С.Уметалиев- Шымкент, Научный мир Казахстана, № 3,4, 2013.

27. Уметалиев, А.С. Логистика – вектор экономического развития [Текст] /А.С.Уметалиев - Алматы, Статистика, учет и аудит, №3 (50), 2013.

28. Уметалиев, А.С. Реализация концепций логистики-прорыв для резкого экономического роста [Текст] /А.С.Уметалиев - Бишкек, Вестник КНУ им.Жусупа Баласагына, специальный выпуск, 2013.

29. Уметалиев, А.С. Вопросы эффективности государственных закупок в условиях рыночных отношений [Текст] /А.С.Уметалиев - Бишкек, Известия ВУЗов, №3, 2014, с.49-58.

30. Уметалиев, А.С. Проблемы обучения кадров и внедрение информационной системы [Текст] /А.С.Уметалиев - Бишкек, Известия ВУЗов, №3, 2014, с.135-143.

31. Уметалиев, А.С. Цепочка добавленной стоимости для фруктов [Текст] /А.С.Уметалиев – Скопье, Македония, Форум «Экономика Евразии, 1-3 июля 2014.

Уметалиев Акылбек Сапарбекович
Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик сатып алуулардын
натыйжалуулугун жогорулатуу жана институционалдык негизин
жакшыртуу

08.00.05 – «Экономика жана эл чарбасын башкаруу» адистиги боюнча
экономика илимдеринин доктору окумуштуулук даражасын алуу үчүн
жазылган диссертация

Негизги сөздөр: мамлекеттик сатып алуу, институционалдык негиз, тендер, фискалдык саясат, экономикалык термелүүлөр, протекционизм, сооданы либералдаштыруу, Паретонун эрежеси, натыйжалуулуктун индикаторлору, бенчмаркинг, тең салмактуу көрсөткүчтөр, ааламдашуу, донор мамлекеттер.

Изилдөө объектиси мамлекеттик сатып алуулар системасынын адистерин, институционалдык негизин жана мыйзам-нормалык топтомдорун камтыйт, ошону менен бирге жогорку деңгээлдеги иш билги, кесипкөй адистердин арзан жана сапаттуу товарларды сатып алуудагы иш аракеттери дагы кирет.

Изилдөө максаты: мамлекеттик сатып алуулар системасын башкаруудагы маселеге ырааттуу мамиленин негизинде мамлекеттик сатып алуулар системасынын натыйжалуулугун жогорулатуу.

Изилдөө ыкмалары: мамлекеттик сатып алуулар жаатында эл аралык нормаларды жана эрежелерди шайкештирүү, Бүткүл Дүйнөлүк Соода Уюмунун мыйзамдарын таануу, мыйзам-нормалык топтомдорду өнүктүрүү.

Натыйжалар: Сатып алуу процессин натыйжалуу башкаруу жана баалоо боюнча ыкмалар сунушталды, ошону менен катар салыктар же башкача айтканда коомдук каражаттар туура пайдаланылып коомго, элге пайдасы тийиш керек деген талаптарга туура жооптор дагы такталды.

Пайдалануу даражасы: изилдөөлөрдүн жыйынтыгы Өкмөт тарабынан тең салмактуу фискалдык саясат жүргүзүүгө шарт түзөт жана өнүгүү стратегиясын иштеп чыгууда колдонулат; Билим берүү министрлиги жогорку окуу жайларында мамлекеттик сатып алуулар боюнча окуу предметин студенттерге окута баштады; мамлекеттик сатып алуулар жаатындагы катышуучуларга товарларды, жумуштарды жана тейлөөлөрдү жогорку сапатта, арзан баада сатып алууга шарт түзөт.

Колдонуу чөйрөсү: изилдөөлөрдүн жыйынтыктары окуу китептеринде басылып чыкты; 2006-жылдан бери курс иштелип, студенттерге лекция окулууда; «Мамлекеттик сатып алууларды башкаруу» окуу программасы боюнча министрликтердин, ведомстволордун жана сатып алуучу мекемелердин адистерин, ишкерлерди жана эксперттерди, Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы Башкаруу Академиясынын угуучуларын жана Финансы министрлиги менен Эсептөө Палатасынын кызматкерлерин атайын курстардан окутуулар жүрүп жатат.

РЕЗЮМЕ

диссертации Уметалиева Акылбека Сапарбековича на тему:
«Институциональное усиление и повышение эффективности системы государственных закупок в Кыргызской Республике» на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством

Ключевые слова: институциональное усиление, государственные закупки, тендер, протекционизм, либерализация торговли, правило Парето, критерии и индикаторы эффективности, бенчмаркинг.

Объект исследования включают законодательно-нормативную базу, институциональную основу и персонал системы государственных закупок.

Цель исследования: исследование теоретических и методологических основ стратегии управления в аспекте институционального усиления системы государственных закупок Кыргызской Республики.

Методы исследования: экономико-математические, аналитические, статистические, имитационное моделирование, модель позиционирования по принципу Парето, логистический анализ ad hoc, рейтинговая система, базисные индикаторы сравнения результатов.

Полученные результаты: теоретически обоснованы индикаторы регулирования закупок, его объем и пороговые суммы для устойчивого роста ВВП; идентифицированы основные результаты при реализации индикаторов регулирования госзакупок; на базе гармонизации международных правил установлены принципы совершенствования правовой основы госзакупок; обоснована возможность перехода структуры управления госзакупками от функционального подхода к процессу на основе новых моделей 3 и 4 уровня Дагласа – Смита; предложены модель позиционирования закупок и характеристика матрицы закупающей организации по теории Парето для эффективного менеджмента в сфере госзакупок; адаптированы для измерения эффективности госзакупок базисные индикаторы соответствия и выполнения, логистический анализ ad hoc; адаптированы рейтинговая система MAP и элементы бенчмаркинга закупок для оценки эффективности госзакупок; реализована стратегия обучения кадров для повышения потенциала персонала и его дальнейшей аккредитации в сфере госзакупок.

Степень использования: применяются Правительством при разработке сбалансированной фискальной политики; Уполномоченным органом по закупкам для координации системы госзакупок; Министерством образования для обучения студентов; участниками процедур госзакупок для проведения эффективных и экономичных закупок товаров, работ и услуг.

Область применения: В КРСУ им. Б.Н. Ельцина внедрен курс «Организация закупочной деятельности предприятий», в КГТУ им. И. Раззакова - «Закупочная логистика». В Минздраве КР внедрены гармонизированные тендерные документы, в Минфине КР - для специалистов закупающих организаций министерств и ведомств, для представителей бизнеса и экспертов, а также для аудиторов и специалистов Счетной палаты.

THE RESUME

Umetaliev Akylbek Saparbekovich

Institutional strengthening and capacity building in procurement sphere of the Kyrgyz Republic

The dissertation on competition of a scientific degree of the Doctor of Economics on a specialty 08.00.05 – to economy and management of a national economy

Keywords: institutional strengthening, public procurement tender, protectionism, trade liberalization, the Pareto rule, criteria and performance indicators, benchmarking.

As object of the research include the legal and regulatory framework, institutional framework and the staff of public procurement.

Research objective: To study the theoretical and methodological foundations of management strategies in terms of institutional strengthening of the public procurement system of the Kyrgyz Republic.

Research methods: economic-mathematical, analytical, statistical, simulation, model positioning on the Pareto principle, logistic analysis ad hoc, rating system, the basic indicators of the comparison results.

The received results: theoretically grounded indicators procurement regulation, its scope and the thresholds for sustained growth of GDP; identified the main results of the implementation indicators of regulation of public procurement; based on the harmonization of international rules established principles of improving the legal framework of public procurement; The possibility of transition management structure of public procurement on the functional approach to the process on the basis of new models 3 and 4 levels of Douglas - Smith; proposed model positioning procurement and characterization of the matrix of the procuring entity in the theory of Pareto efficient management in the field of public procurement; adapted to measure the effectiveness of public procurement basic indicators of compliance and implementation, logistics analysis of ad hoc; adapted ranking system and elements of IDA procurement benchmarking to evaluate the effectiveness of public procurement; implemented a strategy to staff training to increase the capacity of staff and its further accreditation in the field of public procurement.

Use degree: apply the Government in the development of a balanced fiscal policy; The authorized body for the coordination of the procurement system of public procurement; The Ministry of Education to teach students; bidders for procurement of efficient and cost-effective procurement of goods, works and services.

Scope: KRSU them. BN Yeltsin introduced a course on "The organization of procurement enterprises" in KSTU. I. Razzakova - "Procurement logistics". The Ministry of Health of the Kyrgyz Republic introduced harmonized tender documents, the Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic - for professionals procuring entities ministries and departments for industry executives and experts, as well as auditors and experts of the Accounting Chamber.

Тех. редактор *Эркинбек кызы Ж.*

Подписано к печати 26.12.2014 г. Формат бумаги 60х84¹/₁₆.

Бумага офс. Печать офс. Объем 2,75 п.л. Тираж 100 экз.

Бишкек, ул. Сухомлинова, 20. ИЦ “Текник” КГТУ им. И.Раззакова, т.: 54-29-43

е-mail: beknur@mail.ru

