

2020-32

**УЧЕБНО – НАУЧНО – ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ КОМПЛЕКС
«МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ КЫРГЫЗСТАНА»
ВЫСШАЯ ШКОЛА ДОКТОРАНТУРЫ (PhD)**

На правах рукописи
УДК 336.4.004/575.2

АДЫЛБЕКОВ АЙБЕК АДЫЛБЕКОВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством
(экономика, организация и управление предприятиями, отраслями,
комплексами)

АВТОРЕФЕРАТ

на соискание ученой степени доктора философии PhD
по направлению Управление бизнесом

Научные консультанты -
Доктор экономических наук, профессор
Абдыров Төлөнбек Шакирович

Кандидат экономических наук, доцент
Танкова Элеонора

Бишкек – 2019

Диссертационная работа выполнена на кафедре «Экономика и управление» Международного университета Кыргызской Республики

Научные консультанты: доктор экономических наук, профессор
Абдыров Толомбек Шакирович
кандидат экономических наук, доцент
Танкова Элеонора

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Адиева Айнура Абдужалаловна
кандидат экономических наук, доцент
Субачева Людмила Александровна

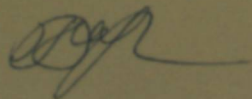
Ведущая организация: Институт социального развития и предпринимательства, кафедра «Экономика и менеджмент» 720010, г. Бишкек, пр. Манаса, 22а

Защита диссертации состоится 25 декабря 2019 года в 13-00 часов на заседании диссертационного совета УПНК МУК по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора философии PhD в Международном университете Кыргызской Республики по адресу: 720000, г. Бишкек, пр. Чуй, 255.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Международного университета Кыргызской Республики по адресу: 720000, г. Бишкек, пр. Чуй, 255.

Автореферат разослан « ___ » _____ 2019 года.

Ученый секретарь
Диссертационного совета,
кандидат экономических наук, доцент



Бекбоева Р.Р.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современной экономике система государственных закупок является обязательным элементом управления государственными финансами и другими ресурсами общественного сектора экономики и призвана выполнять не только функции обеспечения общественных потребностей, но и функции государственного регулирования экономики.

Мировой финансово-экономический кризис дал толчок развитию нового витка процесса трансформации экономических систем. Главное для нынешнего этапа трансформации экономики Кыргызской Республики – сформировать институциональные условия для преодоления последствий кризиса и перехода к инновационной модели социально - экономического развития. Для серьезного ответа на всевозможные вызовы, стоящие перед нашей страной, необходимо качественное изменение институтов государственного регулирования, инструментов и технологий реализации государственных функций, в том числе институтов и механизмов системы государственных закупок в целях развития ее, как неотъемлемой части общественного регулирования, обеспечивающей эффективное управление государственными ресурсами. Данное обстоятельство предопределяет актуальность исследования процесса совершенствования системы государственных закупок.

Отсутствие комплексных исследований, учитывающих мультипликативное влияние государственных закупок на макроэкономические индикаторы, приводят как к недостаточной теоретической разработанности проблемы, так и к отсутствию стратегически и тактически обоснованной государственной политики управления государственными закупками. Кроме этого, в отечественной экономической науке на уровне теории и практики не решен целый ряд проблем обеспечения закупок для государственных нужд как организационно, так и законодательно. Реализуемая сегодня реформа системы государственных закупок дает положительный результат, но еще существует ряд недостатков, которые препятствуют эффективному использованию государственных средств.

Тщательное исследование системы государственных закупок и участие частного бизнеса в выполнении государственных контрактов требует серьезного переосмысления концептуальных подходов к организационному, экономическому и законодательным механизмам государственных закупок. В условиях, когда доля государственных расходов на закупки товаров, работ, услуг достигает большей части расходов государственного бюджета, то задача создания полноценной национальной контрактной системы государственных закупок и совершенствование соответствующих институтов приобретает стратегическое значение.

В процессе исследования мы пришли к выводу, что для формирования и развития качественной для нашей страны системы государственных закупок, необходима разработка ее концепции. Система государственных закупок должна стать эффективным инструментом экономического регулирования,

стабилизации экономики и концентрации материальных, трудовых ресурсов, научного и промышленного потенциалов для реализации стратегических целей социально-экономического развития страны.

В этой связи, научное и практическое значение рассматриваемой проблемы, а также ее недостаточная разработанность определили цель и задачи диссертационного исследования.

Степень изученности проблемы. Проблемы улучшения системы государственных закупок многогранны и требуют всестороннего и системного – изучения. Теоретической основой исследования послужили фундаментальные труды отечественных и зарубежных ученых, содержащие различные теоретические подходы к изучению проблем обеспечения общественных потребностей, развития рыночных институтов и институциональных изменений, специфики экономической деятельности государства и государственного регулирования в условиях рыночной экономики, к организации и управлению бюджетными закупками.

Общие и частные вопросы теории государственных закупок нашли отражение в работах таких авторов как Н. Димитри, Г. Пига, Дж. Спаньоло, М. Форже, Г.Челленджер, Магуайр, Г. Албано, М. Спарро, С. Уолкер, Х. Уолкер, К.С Щербакова, А.А.Яковлев, В.И.Антонов, О. В. Кисилева, Н. В. Булей, Т. А. Гусева, К. И. Головщинский, К. И. Шамрин, С. Н. Смирнов.

В современной кыргызской экономической науке различные аспекты проблемы обеспечения общественных потребностей, теории управления государственными ресурсами, системного подхода к трансформации и экономической деятельности государства, рассматриваются в работах К. Оторбаева, Т. Койчуманова, А. С. Уметалиева, В. Малочко, У. Омуралиева, Е. Береснева.

Исследования в этой области создают необходимую научную основу для разработки механизма совершенствования государственных закупок, что актуализирует проблематику диссертационного исследования, обуславливает выбор темы, формулировку цели и задачи диссертации.

Связь темы диссертации с крупными научными программами, основными научно-исследовательскими работами, проводимыми научными учреждениями.

Диссертационное исследование является инициативным, выбор темы предопределен крайне высокой актуальностью проблемы развития экономики Кыргызской Республики.

Результаты диссертационного исследования представляют методологические разработки и конкретные предложения для подготовки Правительством Кыргызской Республики программных документов, которые могут быть учтены при подготовке стратегий устойчивого развития Кыргызской Республики.

Основной целью работы является исследование теоретических и методологических основ системы государственных закупок и разработка концепции по ее развитию, как неотъемлемой части общественного регулирования, способствующей повышению эффективности управления

государственными ресурсами в условиях современной экономики Кыргызской Республики.

В соответствии с поставленной целью в работе решались следующие задачи:

- провести исследования методологии, общих принципов и этапов формирования и развития государственных закупок;

- исследовать теоретические основы государственных закупок и практику регулирования в целях обеспечения роста экономики;

- проанализировать международный опыт эффективной практики государственных закупок и оценить пути использования его в Кыргызской Республике для усиления конкурентоспособности экономики в современных условиях;

- рассмотреть закономерности развития института государственных закупок и на этой основе разработать концептуальные подходы к реформированию организационного, экономического и законодательного механизмов государственных закупок;

- исследовать современное состояние рынка государственных закупок, выделить тенденции и ключевые проблемы его развития, определить необходимые условия для обеспечения конкурентной среды рынка государственных закупок, совершенствования рыночного механизма контрактации между государством и хозяйственными субъектами рынка;

- разработать предложения по совершенствованию механизма государственного регулирования закупок, формированию соответствующей модели управления государственными закупками для реализации целей и задач социально- экономического развития страны.

Объектом исследования выступает система государственных закупок и ее роль в обеспечении социально-экономического развития страны.

Предметом исследования является система управления государственных закупок и характеризующие его соответствующие качественные изменения в экономических отношениях, организации и управлении, институциональной среде, технологиях закупок в контексте социально – экономического развития страны.

Методология и методика исследования. Методологической основой исследования является диалектический и системные подходы, предопределяющие изучение явлений в их постоянном развитии и взаимосвязи. Исследование проведено с использованием научного подхода, который характеризуется применением научных методов анализа и синтеза, системной ориентации и моделей. Этапами научного метода были: наблюдение (объективный сбор и анализ информации по проблеме и ситуации), формулирование гипотезы (выявление альтернатив, их последствий, прогнозов, основанных на наблюдении) и верификация (подтверждение достоверности гипотезы через наблюдение результатов принятого решения).

Работа опирается на труды классиков экономической теории и основывается на научных подходах, опубликованных в трудах российских, кыргызских учёных и специалистов, а также на других публикациях,

документах, принятых Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, Правительством Кыргызской Республики и в соответствующих указах Президента Кыргызской Республики. В зависимости от поставленных задач, использовались абстрактно – логический, аналитический, расчетно – конструктивный, экономико – математический, фокусный, личные наблюдения.

Научная новизна диссертации заключается в разработке и обосновании концепции развития системы государственных закупок в ее организационно-экономическом, управленческом и институциональном аспекте, позволяющей повысить эффективность государственных закупок как системы обеспечения общественных потребностей и как инструмента государственного регулирования в целях стабилизации и дальнейшего развития экономики Кыргызской Республики и включает следующие положения:

- разработаны научно-теоретические подходы в управлении государственными закупками, определены базовые характеристики государственного заказа как комплексной программной деятельности, направленной на удовлетворение общественных потребностей;

- разработан и обоснован методологический подход к планированию системы государственных закупок как института государственного регулирования экономики. Выделены и раскрыты функции системы государственных закупок в современной экономике;

- сформулированы и обоснованы институциональные принципы, определяющие развитие конкурентной среды рынка государственных закупок;

- разработан концептуальный подход совершенствования системы государственных закупок на основе комплексного системного реформирования всех этапов процесса государственных закупок от планирования закупок до мониторинга выполнения контрактов и развития конкурентных, контрактных отношений в сфере государственных закупок для реализации задач обеспечения стабилизации и экономического роста экономики Кыргызской Республики;

- разработаны предложения, по комплексной оценке государственных закупок, отражающей эффективность закупочной деятельности на разных стадиях общего процесса государственных закупок.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что разработанная концепция базируется на системном подходе к государственным закупкам и включает как теоретические основы, принципы, направления, так и практические меры развития системы государственных закупок с учетом таких факторов как совершенствование государственного управления, формирование конкурентных контрактных отношений, развитие рынка государственных закупок, повышение эффективности использования государственных ресурсов и результативности антикризисного регулирования экономики.

Разработанные теоретико-методологические положения могут быть использованы для дальнейших научных исследований сферы государственных закупок. Разработанные в диссертации выводы и рекомендации могут найти применение при разработке учебных программ и пособий учебно-методических

комплексов системы повышения квалификации руководителей и специалистов государственного и муниципального управления, обучении студентов вузов по специальностям «Организация и управление государственными и муниципальными закупками», «Логистика» и в соответствующих разделах учебных курсов «Экономика и управление народным хозяйством».

Практическое значение исследования заключается в том, что его результаты и выводы, во-первых, направлены на повышение эффективности системы государственных закупок и могут использоваться в работе государственных органов исполнительной власти при выработке соответствующих концепций развития; во-вторых, ориентированы на применение в системе управления государственными закупками, нацеливая на результативность использования выделяемых для государственных закупок бюджетных средств; в-третьих, возможно их использование в качестве методического материала руководителями и специалистами организаций государственных заказчиков в работе с исполнителями (подрядчиками, поставщиками) государственных контрактов.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Разработанные научно-теоретические подходы в управлении государственными закупками, позволят повысить эффективность функционирования системы управления государственными закупками за счет предотвращения ограничения конкуренции, создания мер по противодействию коррупции, соответствия принципам открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок и др.

2. Разработанный и обоснованный методологический подход к планированию системы государственных закупок как института государственного регулирования экономики, создаст условия для полного понимания структуры базовой стоимости предлагаемых услуг, движения денежных средств и факторов, определяющих затраты на предоставление бесплатных услуг для общества, а также осуществлять строгий контроль над собственными операциями.

3. Сформулированные и обоснованные институциональные принципы, определяющие развитие конкурентной среды рынка государственных закупок, позволят усовершенствовать рыночный механизм контрактации и повысить качество управления государственными закупками.

4. Концептуальный подход совершенствования системы государственных закупок за счет использования новых подходов, методов и инструментов повысит эффективность удовлетворения потребностей государственного (общественного) сектора, и создаст условия для значительного пересмотра целевых установок и понятийного наполнения, правовых механизмов и закупочных правил.

5. Разработанные предложения по комплексной оценке государственных закупок, позволят оценить затраты и результаты в целом для достижения мультипликативного эффекта от государственных расходов.

Личный вклад соискателя. Автором проведен комплексный анализ теоретико-методологических основ формирования и развития системы

государственных закупок, выявлены особенности функционирования современной системы государственных закупок Кыргызской Республики и разработаны предложения по их совершенствованию.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертации были доложены и одобрены на научных семинарах и конференциях. Основные результаты исследования обсуждались и получили одобрение в Департаменте государственных закупок при Министерстве Финансов Кыргызской Республики.

Публикации. Основные положения и результаты исследования были представлены в виде докладов и сообщений на международных научных конференциях в Кыргызской Республике, Российской Федерации, Республики Казахстан. По результатам диссертационного исследования было опубликовано 10 научных статей.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка литературы и по объему составляет 141 страниц. Наглядность изложения материалов обеспечивается 16 таблицами, 4 рисунками, 11 диаграмм.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы диссертационной работы, цель и задачи, определен объект исследования, отражены научная новизна и практическая значимость.

В первой главе «Теоретико - методологические аспекты системы государственных закупок» рассмотрены теоретические основы системы государственных закупок.

Государственные закупки – это приобретение на бюджетные средства товаров, услуг и работ для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Кыргызстан приступил к реформированию системы государственных закупок еще с 1994 года. За период 1994-1997 гг. было изучено существовавшее законодательство по закупкам, механизм осуществления закупок, его плюсы и минусы, подготовлены некоторые документы нормативного характера.

Рассматриваемая нами тема очень мало освещалась в отечественных литературах, но и на страницах специализированных изданий. Система государственных закупок в Кыргызской Республике получила толчок к развитию в связи с принятием Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках товаров, работ и услуг» от 1 июня 1997 года и созданием Государственного агентства по закупкам при Правительстве Кыргызской Республики (Указ Президента Кыргызской Республики от 29 января 1997 года УП № 31).

Переход на электронную систему государственных закупок Кыргызской Республики начал разрабатываться с 2011 года, который был запущен в качестве пилотного запуска системы электронных государственных закупок. Официальный портал государственных закупок Кыргызской Республики разработан 3 июня 2014 года. Переход на электронное проведение торгов, по замыслу Правительства Кыргызской Республики, в корне улучшит ситуацию с расходованием государственных средств на нужды бюджетных структур и ликвидирует коррупционную составляющую этой важнейшей для страны процедуры. Для осуществления данного проекта, государство обращалось за поддержкой к различным донорам, к ВБ (Всемирный банк), ЕБРР (Европейский банк реконструкции и развития), АБР (Азиатский банк развития).

Сама система подразумевает работу на условиях полной анонимности, никто из участников тендера не знает о ценах предлагаемых товаров до дня электронного вскрытия тендерных заявок в день торгов и не имеет сведений об участниках торгов. Создаются равные возможности для участия закупщиков и поставщиков независимо от их географического положения. Исключены личные контакты между сторонами процесса, а общественность сможет полностью контролировать и мониторить процесс госзакупок. Все это поможет уменьшить коррупцию и злоупотребления. Чтобы внедрить электронную систему госзакупок, Кыргызстану потребовалось восемь

месяцев, благодаря сильной поддержке со стороны правительства и государственных органов. Для сравнения, Армения к этому шла пять лет, Грузии понадобилось для этого три года. В целом бизнес-сообщество позитивно отнеслось к идее электронных торгов. Во-первых, экономится время, вся тендерная документация доступна онлайн, заявки также подаются онлайн. Во-вторых, экономия средств, онлайн закупки позволяют снизить накладные расходы, хоть и незначительно, но отражается на цене.

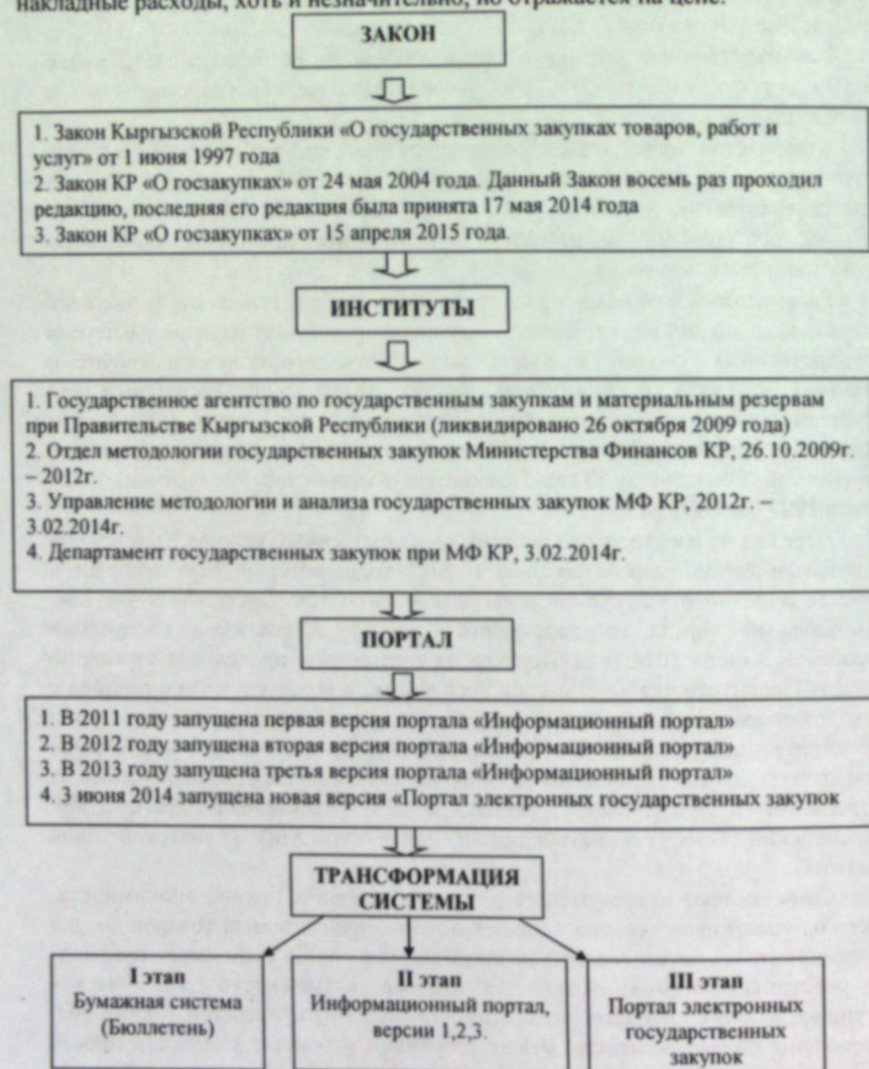


Рисунок 1. История развития государственных закупок Кыргызской Республики (составлено автором)

Условиями эффективности государственных закупок в конечном счете являются, во-первых, обеспечение в полной мере государственных нужд, во-вторых, рациональное использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов при реализации государственного заказа. Оба эти условия тесно связаны с ценами, используемыми при размещении государственных заказов. При этом цены на продукцию государственных закупок должны строиться на следующих принципах:

1. Принцип соответствия рыночным условиям. Цены на госзакупки должны максимально вписываться в систему рыночных отношений. Участники размещения заказа (обеспечивающие объем предложения на рынке государственных закупок) должны ценой покрыть свои затраты на производство и реализацию продукции государственных закупок и получить обоснованную прибыль. Государственные заказчики (имеющие платежеспособный спрос) должны иметь адекватное соответствие запланированных (ограниченных) бюджетных и внебюджетных ресурсов и цена на продукцию государственного заказа. Это достигается согласованием уровня контрактных цен.

2. Принцип поощрения добросовестной конкуренции между потенциальными участниками размещения заказа. Это достигается применением главным образом системы торгов, на которых за право размещения государственного заказа «борются» потенциальные конкуренты. Выигрывает тот участник размещения заказа, который, при прочих равных условиях, предлагает наиболее низкую цену.

3. Принцип плановости и прогнозируемости. Зачастую торги проводятся в режиме действующих рыночных условий. Исполнение же заказа предполагается в будущем периоде. Естественно, за период между подписанием контракта (соответственно и цены) и его исполнением меняются рыночные условия (инфляция, затраты и т.д.). Такие изменения необходимо планировать (прогнозировать) как государственному заказчику, так и участнику размещения заказа. Иначе условия контракта (особенно в части цены) не будут соответствовать объективно меняющимся рыночным условиям.

Бюджетные средства, выделяемые на государственные закупки, следует рассматривать не только с позиций их расходования (пусть даже и эффективного). Их следует рассматривать также как процесс инвестирования государственных средств, в развитие конкретных отраслей и сфер национальной экономики. Поэтому и система цен в сфере государственных закупок должна быть адекватной инвестиционной политике государства.

Способ размещения заказа путем проведения конкурса является обязательным к применению при достижении суммы предельного размера государственного либо муниципального контракта. Определение цены контракта при проведении конкурса начинается с обозначения начальной (максимальной) цены. Реальная цена контракта получается путем понижения

начальной (максимальной) цены в результате конкурсной «борьбы» участников размещения заказа.

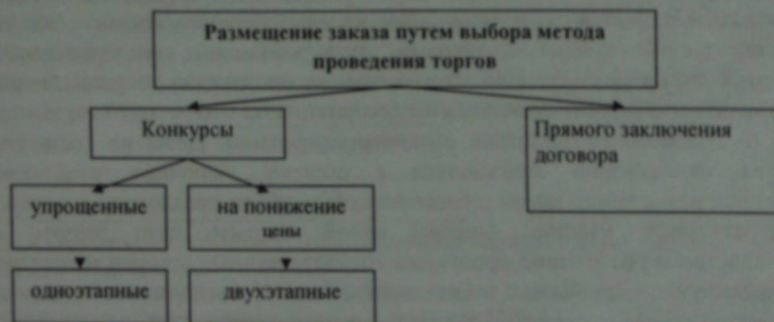


Рисунок 2. Способы размещения заказа в сфере государственных закупок путем выбора метода торгов (составлено автором).

Во второй главе «Анализ функционирования современной системы государственных закупок Кыргызской Республики» рассматриваются вопросы организации и развития государственных закупок.

Сложившаяся в настоящее время в Кыргызстане система электронных госзакупок в известной мере отвечает требованиям рыночной экономики. Простейшая схема проведения основного этапа конкурса выглядит следующим образом.

Прежде всего, государственный заказчик разрабатывает конкурсную документацию и публикует на портале госзакупок в разделе «объявления». Согласно существующему законодательству, от момента публикации объявления до окончания представления конкурсных предложений в соответствии выбора метода госзакупок должны пройти определенные дни. В течение всего этого срока, поставщики просматривают и анализируют конкурсную документацию и принимают решения об участии в конкурсе и предоставлении конкурсных заявок.

Далее поставщик вправе направить госзаказчику запрос на уточнение неясных для него позиций конкурсной документации. Госзаказчик обязан в фиксированные сроки отвечать на подобные запросы. Более того, ответ рассылается не только поставщику, задавшему вопрос, но и всем остальным участникам конкурса.

Приняв решение об участии в конкурсе, поставщик составляет конкурсную заявку по форме, предложенной в конкурсной документации. Заявка размещается на портале которая не может быть вскрыта до истечения срока конкурса. Таким образом, ни поставщики, ни госзаказчик до последнего момента (до публичного вскрытия конвертов) не знают содержания конкурсных предложений.

Госзаказчик оповещает всех, когда и во сколько по времени будет происходить вскрытие конвертов. Обычно конверты вскрываются в тот момент,

когда оканчивается время приема конкурсных заявок. Вскрытие конвертов проводится публично, на этой процедуре имеют право присутствовать представители всех участников конкурса.

Вскрыв конверты, госзаказчик анализирует поступившие заявки и определяет победителя конкурса. С победителем заключается государственный контракт на поставку продукции. Информация о результатах конкурса высылается всем его участникам.

Все перечисленные выше действия по проведению конкурса опираются исключительно на Закон КР «О государственных закупках»

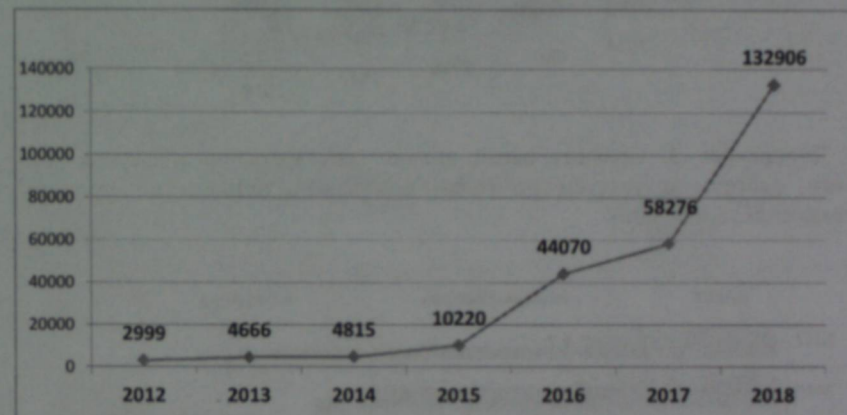


Диаграмма 1. Количество проведенных конкурсов по государственным закупкам по годам (составлено автором по данным департамента госзакупок)

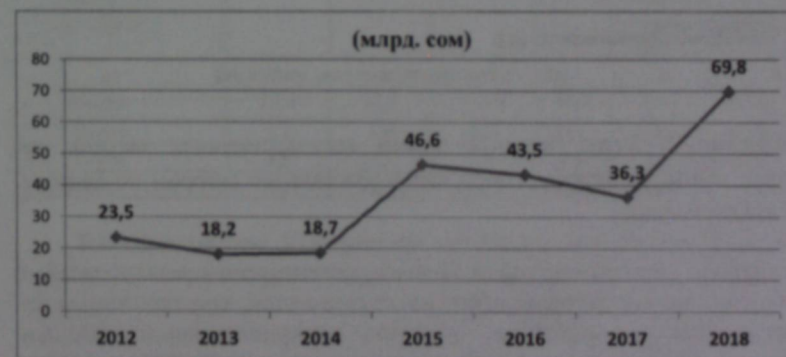


Диаграмма 2. Динамика сумм от проведенных конкурсов по государственным закупкам по годам (составлено автором по данным департамента госзакупок)



Диаграмма 3. Сравнительный анализ государственных закупок по товарам, работам и услугам по годам (составлено автором по данным департамента госзакупок)

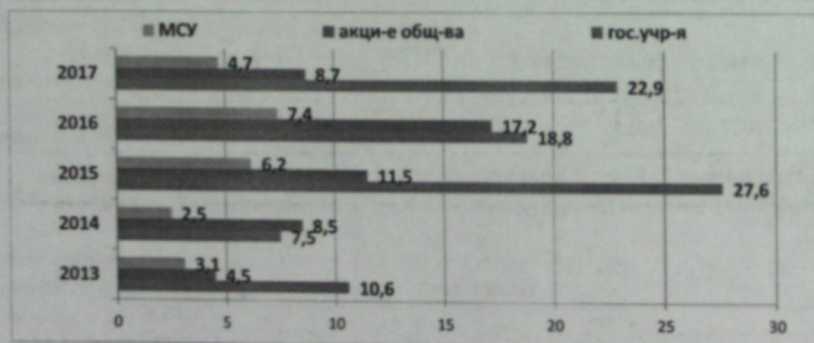


Диаграмма 4. Сравнительный анализ государственных закупок по суммам проведенных конкурсов (млрд. сом), (составлено автором по данным департамента госзакупок)

Как видно из диаграмм по годам, количество конкурсов и расходы по ним увеличиваются, но с внедрением электронных госзакупок, закупки становятся более прозрачными, прекратился бумажный документооборот, закупки связанные с методом прямого заключения размещаются на портале.

Таблица 1. Сравнительная таблица по суммам проведенных конкурсов государственных закупок по годам (млрд сом), (составлено автором по данным департамента госзакупок)

№	Наименование	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Государственные учреждения	10,6	10,6	7,5	27,6	18,8	22,9	
2	Акционерные общества государство которых владеет 50% и более	10,8	4,5	8,5	11,5	17,2	8,7	
3	Органы местного самоуправления (МСУ)	2,0	3,1	2,5	6,2	7,4	4,7	
По методам закупок (млрд. сом)								
1	Неограниченные торги	21,9	15,2	14,7	-	32,0 одно-ий метод	25,4	
2	Ограниченные торги	26129,4	403275,0	1,1	-	6,3 на пон-ие цены	766,6	
3	Запрос котировок	1,5	1,4	1,1	-	-	5,8	
4	Двухэтапные торги	43227,0	504850,1	211344,1	-	-	-	
5	Методом из одного источника	1,2	659438,6	2,2	-	5,0 мет-ом прямого закл-я	5,1	
По видам закупок (млрд. сом)								
1	Товары	13,3	12,3	12,9	18,2	27,4	20,4	43,5
2	Работы	5,6	4,6	4,5	25,5	13,0	13,2	16,8
3	Услуги	4,6	1,3	1,1	1,6	3,0	2,6	9,4
	Всего:	23,5	18,2	18,7	46,6	43,5	36,3	69,8

Законодательство Кыргызстана предлагает немало инструментов для выполнения соответствующих рекомендаций и со времени первого раунда мониторинга многое было сделано с целью дальнейшего совершенствования. В частности, всекупающие учреждения обязаны составлять свои планы закупок с принятием республиканского бюджета, а объявления о проведении государственных закупок публикуются в СМИ и на интернет портале государственных закупок.

В третьей главе «Основные направления совершенствования системы государственных закупок» рассмотрены вопросы совершенствования системы государственных закупок.

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

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

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

В этой связи, существуют следующие проблемы:

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

Таблица 2. Совершенствование портала государственных закупок (составлена автором)

№	Недостатки портала	Рекомендации по устранению недостатков
1	Частые технические неполадки, сбоя программы, не позволяющие прикреплять некоторые документы для участия в тендере	Увеличить производительность мощности сервера
2	Портал не содержит раздел коммерческие предложения.	Данный раздел даст возможность всем поставщикам прикреплять прайст-лист товаров, работ и услуг. Это будет удобно для закупающих организаций проводить мониторинг и анализ цен, также основываясь на цены, разрабатывается план государственных закупок.

Продолжение Табл. 2.

№	Недостатки портала	Рекомендации по устранению недостатков
3	Для регистрации поставщики заполняют обязательные поля, но невозможно сделать регистрацию без отправки соответствующего письма в Министерство финансов КР.	Отменить заполнения письма для регистрации в МФ КР.
4	Регистрация производится только для покупателей и поставщиков	Разработать систему регистрации для обычных граждан КР, так как без регистрации невозможно просмотреть некоторые прикрепленные документы (справки, конкурсные заявки технические спецификации и т.д.)
5	В тестовом режиме портала, также поставщикам невозможно зарегистрироваться без заполнения обязательных полей и отправки письма в МФ КР	Облегчить регистрацию тестового режима. Если это тестовый режим, считаем чрезмерное заполнение обязательных полей и нет необходимости отправлять письмо в МФ КР, так как это тестовый режим.
6	Поставщикам не представляется возможности после проведения конкурса, просмотреть конкурсные заявки, технические спецификации других участников тендера	Портал должен обеспечить возможность всем участникам тендера ознакомиться с предложениями всех участников тендера (не только по предложенной цене, но и предложенному качеству товара или услуги) и обоснованием выбора победителя.
7	Раздел «Обсудить в форуме» в каждом объявлении, находящийся в правом нижнем углу сообщает об ошибке.	Активизировать раздел «Обсудить в форуме» в каждом объявлении, находящийся в правом нижнем углу (который на данный момент сообщает об ошибке) для того, чтобы своевременно устранять ошибки системы либо предупреждать о каких-либо коррупционных проявлениях.
8	В разделе «договора» для просмотра, например, договора за 2016 год необходимо листать очень много страниц прежде чем найти нужные договора.	Для удобства просмотра последних заключенных договоров очередность страниц необходимо установить по годам, то есть, например, договора за 2014 год должны быть в конце страниц, а последние договора вывести вперед.
9	В разделе «нормативно-правовая база» содержится приказ МФ КР от 23 июня 2014г. № 113-п, где прикреплены старые методы госзакупок и некачественное расплывчатое сканирование документа.	Обновить, с удалением старой информации

С целью улучшения системы государственных закупок, была разработана Концепция развития системы государственных закупок, которая должна соответствовать и адекватно реагировать на изменяющиеся внешние и внутренние условия, обеспечивая при этом оптимальное и эффективное расходование средств государственного бюджета, государственных предприятий и акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит государству.

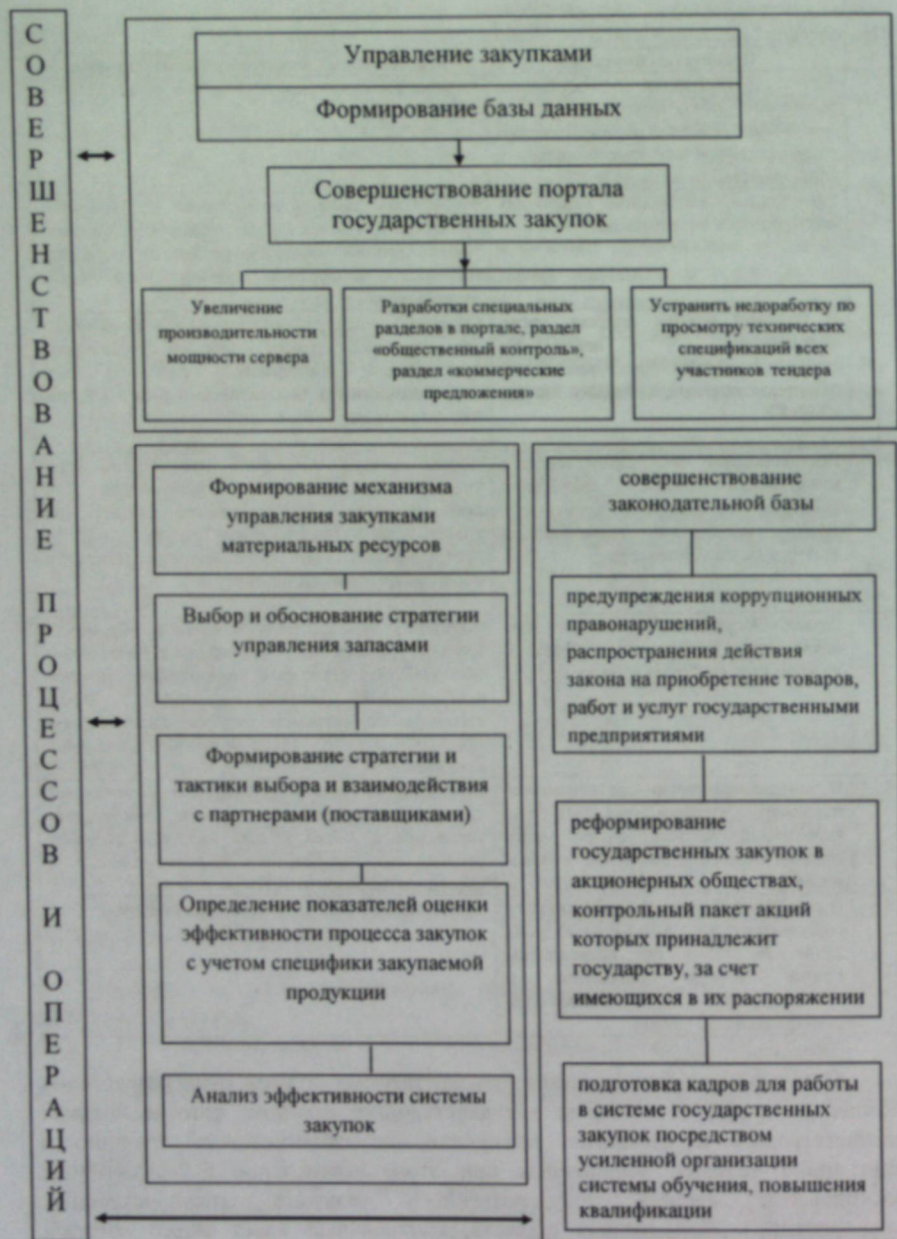


Схема 1. Концепция развития системы государственных закупок (составлено автором)

Успешная реализация концепции позволит снизить нездоровую договорную практику между закупщиком и поставщиком, так как все процессы закупок станут прозрачными и доступными в режиме онлайн. Повысится уровень конкуренции, так как любой сможет участвовать онлайн - тендере удаленно, без необходимости покидать рабочее место. Постоянно совершенствующаяся система значительно расширит возможности малых и средних предприятий и устранит существующие административные барьеры и издержки, которые сегодня мешают. Эффективная система электронных государственных закупок повысит прозрачность системы, что позволит лучше мониторить и контролировать государственные закупки в целом.

Выводы

Основная задача национального законодательства в области государственных закупок – обеспечить приобретение товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных нужд при наиболее экономичном и эффективном расходовании государственных средств. Для достижения данной задачи государственные закупки должны быть организованы в соответствии со следующими важнейшими принципами – эффективность, прозрачность, справедливость и обеспечение конкуренции.

Государственный заказ в настоящее время обеспечивает удовлетворение нужд государства и является инструментом регулирования экономики и социальной сферы, служит интересам повышения ее конкурентных преимуществ в нашей стране.

Одной из форм участия государства в хозяйственной жизни является государственное потребление. Оно выходит на понятие «общего блага». Государственные закупки — способ его реализации, форма удовлетворения государственных нужд различного вида товаров, работах, услугах.

Электронные торговые площадки (ЭТП) уже получили широкое распространение в мировой практике. В различных государствах создание электронных систем закупок является частью процесса организации эффективной рыночной экономики и интеграции в международное торговое сообщество.

Электронные торговые площадки являются наиболее приоритетными в рамках развития новой экономики, использующей современные средства коммуникации. Построение взаимоотношений между агентами института государственных закупок посредством электронных торговых площадок имеет ряд преимуществ:

- для государства такими преимуществами будут, борьба с коррупцией, увеличение числа поставщиков, интеграция и взаимодействие между органами власти, профессиональный мониторинг закупок, снижение затрат и бюджетных расходов, сокращение персонала;

- для поставщиков, увеличение справедливости и конкуренции, улучшение доступа к государственным заказам, открытость государственных заказов для новых поставщиков, стимулирование участия субъектов малого

предпринимательства, увеличение денежного потока, снижение затрат на сделки, подотчетность государственных распорядителей бюджетных средств;

- для потребителей общественных благ, налогоплательщиков, доступ к информации о размещении заказов, возможность наблюдать за деятельностью государственных органов власти и информацией о расходах, подотчетность государственного аппарата.

В заключении можно отметить, что государственные закупки — это каждодневный процесс и требует постоянного развития. Возникает необходимость совершенствования законодательства госзакупок. В данной исследовательской работе, мы попытались показать, какие процессы и процедуры необходимо развивать и реформировать для дальнейшего совершенствования процессов. Несомненно, что четко построенная система управления закупочными процессами окажет ощутимое влияние на повышение эффективности деятельности компаний.

Концептуальный подход предусматривает поэтапное развитие системы, что представляется вполне логичным для страны, которая имеет небольшую историю функционирования системы государственных закупок. Идея электронных закупок абсолютно нова как для местных закупщиков, так и в целом для всего общества. Поэтому, уместен принцип «от простого к сложному», основанный на принципе модульности. Отдельные логические блоки системы с самого начала создаются и развиваются как независимые. Такой подход позволит безболезненно добавлять новые функции и сервисы по мере поэтапного развития законодательства и системы. Например, вполне допустимо, что на начальном этапе не будут предусмотрены функции электронного правительства, но возможность их дальнейшей интеграции в систему должна быть предусмотрена с самого начала при проектировании.

Стандарты качества продукции устанавливает отраслевое законодательство. У Правительства Кыргызской Республики есть достаточно полномочий, чтобы подзаконными нормативными актами урегулировать все вопросы, связанные с требованиями по качеству продукции, по стандартам, по техническим параметрам. У госзаказчика никто не отнимает права при формировании документации прописывать все эти требования, которые вытекают из законодательства. Просто иногда заказчики не готовы квалифицированно сформировать заявку накупаемую продукцию.

Список опубликованных работ по теме диссертации.

1. Планирование государственных закупок как ключевой фактор использования бюджетных средств – Бишкек: Журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», № 10, 2016, стр. 177-179.
2. Общественный контроль как эффективный инструмент совершенствования системы государственных закупок Кыргызской Республики – Душанбе: Вестник Таджикского Национального Университета, № 2/7(213), 2016, стр.161-163.
3. Несовершенство законодательства государственно – частного партнерства, как фактор сдерживания роста экономики в Кыргызской Республике – Бишкек: Журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», № 10, 2016, стр.180-183.
4. Развитие электронных государственных закупок Кыргызской Республики– Душанбе: Вестник Таджикского Национального Университета, 2/8(215), стр. 139-141.
5. Реформы проводимые в системе государственных закупок Кыргызской Республики – Бишкек: Журнал «Реформа» при Университете «Манас», №4(72), 2016, стр.19-21.
6. Проблемы выбора качественных товаров, работ и услуг в государственных закупках Кыргызской Республики–Благоевград, Болгария: Юго-Западный Университет «Неофит Рилски» № 6, 2018, стр. 132-135.
7. Рамочное соглашение в государственных закупках Кыргызской Республики – Бишкек: Журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», № 12, 2016, стр. 91-91.
8. Зарубежный опыт электронных государственных закупок - Благоевград, Болгария: Юго-Западный Университет «Неофит Рилски», № 6, 2018, стр. 101-106.
9. Методы государственных закупок Кыргызской Республики – Бишкек: Журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», № 12, 2016, стр.93-94.
10. Этапы государственных закупок Кыргызской Республики – Бишкек: Электронный журнал ВАК, № 1694-7878, 2016, стр. 4-7.

РЕЗЮМЕ

диссертационной работы Адылбекова Айбека Адылбековича на тему «Совершенствование управления системой государственных закупок Кыргызской Республики», представленной на соискание ученой степени доктора философии (PhD) по специальности 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством.

Ключевые слова: государственные закупки, система государственных закупок, государственный заказ, функции государственного заказа, планирование государственных закупок, реформирование системы государственных заказов, бюджет, контрактная система, электронные торговые площадки, конкурсные торги.

Объектом исследования выступает система государственных закупок и ее роль в обеспечении социально-экономического развития страны.

Предметом исследования является система управления государственных закупок и характеризующие его соответствующие качественные изменения в экономических отношениях, организации и управлении, институциональной среде, технологиях закупок в контексте социально – экономического развития страны.

Основной целью работы является исследование теоретических и методологических основ системы государственных закупок и разработка концепции по ее развитию, как неотъемлемой части общественного регулирования, способствующей повышению эффективности управления государственными ресурсами в условиях современной экономики Кыргызской Республики.

Методология и методика исследования. Методологической основой исследования является диалектический и системные подходы, предопределяющие изучение явлений в их постоянном развитии и взаимосвязи. Исследование проведено с использованием научного подхода, который характеризуется применением научных методов анализа и синтеза, системной ориентации и моделей.

Научная новизна диссертации заключается в разработке и обосновании концепции развития системы государственных закупок в ее организационно-экономическом, управленческом и институциональном аспекте, позволяющей повысить эффективность государственных закупок как системы обеспечения общественных потребностей и как инструмента государственного регулирования в целях стабилизации и дальнейшего развития экономики Кыргызской Республики.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Разработанные теоретико-методологических положения могут быть использованы для дальнейших научных исследований сферы государственных закупок. Разработанные в диссертации выводы и рекомендации могут найти применение при разработке учебных программ и пособий учебно-методических комплексов системы повышения квалификации руководителей и специалистов государственного и муниципального управления, обучения студентов вузов по специальностям «Организация и управление государственными и муниципальными закупками», «Логистика» и в соответствующих разделах учебных курсов «Экономика и управление народным хозяйством».

РЕЗЮМЕ

Адылбеков Айбек Адылбековичтин "Кыргыз Республикасынын мамлекеттик сатып алуулар системасын башкарууну жакшыртуу" темасындагы (PhD) доктору даражасын алуу үчүн сунушталган диссертациялык иши, 08.00.05 адистиги боюнча - экономика жана улуттук чарбаны башкаруу.

Негизги сөздөр: мамлекеттик сатып алуулар, мамлекеттик сатып алуулар системасы, мамлекеттик буюртма, мамлекеттик буюртманын функциялары, мамлекеттик сатып алууларды пландаштыруу, мамлекеттик сатып алуулар системасын реформалоо, бюджет, контракт системасы, электрондук соода аянтчалары, конкурстук тооруктар (соода кылуу).

Изилдөөнүн объектиси - мамлекеттик сатып алуулар системасы жана өлкөнү коомдук-экономикалык жактан өнүктүрүүдөгү анын ролу болуп саналат.

Изилдөөнүн предмети - мамлекеттик сатып алуулар системасындагы башкаруу жана өлкөнүн социалдык-экономикалык өнүгүү контекстиндеги экономикалык мамилелерде, уюштуруу жана башкарууда, институционалдык чөйрөдө, сатып алуулардын технологияларында тиешелүү сапаттык өзгөрүүлөр болуп саналат.

Иштин негизги максаты- Кыргыз Республикасынын азыркы экономикасынын шартында мамлекеттик ресурстарды башкаруунун натыйжалуулугун жогорулата турган коомдук жөнгө салуунун ажырагыс бөлүгү болгон өнүгүү концепциясын иштеп чыгуу жана мамлекеттик сатып алуулар тутумунун теориялык жана методологиялык негиздерин изилдөө.

Изилдөөнүн методологиясы жана методикасы- туруктуу өнүгүп жаткан жана өз ара байланышкан кубулуштарды изилдөөнү күн мурун болжогон диалектикалык жана системалык методдор изилдөөнүн методологиялык негизи болуп саналат. Изилдөөнүн жүрүшүндө илимий анализ жана синтез методдору, системалык багытты байкоо жана моделдерди колдонуу менен мүнөздөлгөн илимий ыкмалар пайдаланылды.

Диссертациянын илимий жаңылыгы- Кыргыз Республикасынын экономикасынын турукташтыруу жана андан ары өнүктүрүү максатында, мамлекеттик муктаждыктарды камсыз кылуу тутумун жана мамлекеттик жөнгө салуу инструменти катары мамлекеттик сатып алуулардын натыйжалуулугун жогорулатууну мүмкүн кылган уюштуруу жана экономикалык, институционалдык багыттарындагы мамлекеттик сатып алуулар тутумун өнүктүрүүнүн концепциясын иштеп чыгуу жана негиздөөдө камтылат.

Изилдөөнүн теориялык жана практикалык мааниси. Иштелип чыккан теориялык жана методологиялык жоболор мамлекеттик сатып алууларды андан ары изилдөө үчүн колдонулушу мүмкүн. Диссертацияда иштелип чыккан тыянактар жана сунуштар окуу программаларын жана мамлекеттин жана муниципалдык башкаруу жана жетекчилер менен адистердин билимин жогорулатуу боюнча окутуу-методикалык комплекстерин иштеп чыгууда, жана ЖОЖ дын студенттерин окутуу системасында "Мамлекеттик жана муниципалдык сатып алууларды уюштуруу жана башкаруу", «Логистика», "Экономика жана улуттук экономиканын башкаруу" адисттиктери боюнча окуу курстарынын тиешелүү бөлүмдөрүндө пайдаланышы мүмкүн.

SUMMARY

of the Thesis research (dissertation) by Adylbekov Aibek Adylbekovich, on the topic "Improving the management of the public procurement system of the Kyrgyz Republic" submitted for the degree of Doctor of Philosophy (PhD) specialty 08.00.05 - Economics and National Economy Management.

The keywords: public procurement, public procurement system, public contract (state order), public contract functions, public procurement planning, reforming the public contract system, budget, contract system, electronic platforms for trading, competitive bidding.

The object of research is the public procurement system and its role in ensuring the socio-economic development of the country.

The subject of the research is the public procurement management system and its corresponding qualitative changes in economic relations, organization and management, the institutional environment, and procurement technologies in the context of the country's socio-economic development.

The main goal of the work is to study the theoretical and methodological pillars of the public procurement system and formulation of the concept for its development, as an integral part of public regulation, contributing to improving the efficiency of public resources management in the modern economy of the Kyrgyz Republic.

The methodology and approach of the research. Methodological basis for the research is the dialectic and systemic methods that predetermine the study of phenomena evaluated in their continuous development and interrelation. The research was conducted using the scientific approach, characterized by usage of the scientific methods of analysis and synthesis, system orientation and models.

The scientific novelty of the thesis research is the development and justification of the concept for development of the public procurement system in its organizational, economic, managerial and institutional aspect to increase the efficiency of public procurement as a system providing the public needs and as a tool for state regulation to stabilize and further development the economy of the Kyrgyz Republic.

Theoretical and practical importance of the research. The developed theoretical and methodological provisions can be used for further scientific research in public procurement. The conclusions and recommendations developed in the thesis can be used in the development of curricula and manuals for educational and methodological complexes of the advanced training system for managers and specialists of state and municipal administrations, for training of the University students in the specialties "Organization and Management of the State and Municipal Procurement", "Logistics" and relevant sections of the training courses for " the Economics and Management of the National Economy".

Формат 60x84 1/16
Бумага офсетная. Гарнитура «Times». Объем 1,75 п.л.
Печать офсетная. Тираж 100 экз.
Отпечатано в типографии «Аракет-принт»

