



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

KYRGYZSTAN

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ НА ЭТАПАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

БИШКЕК 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ	4
ВВЕДЕНИЕ	10
1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА	12
1.1. ОФИЦИАЛЬНЫЙ ПОРТАЛ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	12
1.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	14
1.3. РЕГУЛИРУЮЩИЙ ОРГАН.....	15
1.4. ЗАКУПАЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ.....	17
1.5. КОНКУРСНАЯ КОМИССИЯ.....	18
1.6. ПОСТАВЩИКИ (ПОДРЯДЧИКИ)	19
1.6.1. СОДЕРЖАНИЕ И ПРЕДСТАВЛЕНИЕ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В ЭЛЕКТРОННЫХ ЗАКУПКАХ.....	20
1.7. ОРГАН ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ И ПРОЦЕДУРА ЕЕ РАССМОТРЕНИЯ	22
1.8. НЕЗАВИСИМАЯ МЕЖВЕДОМСТВЕННАЯ КОМИССИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ (ПРОТЕСТОВ) И ВКЛЮЧЕНИЮ В БАЗУ ДАННЫХ НЕНАДЕЖНЫХ (НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ) ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ)	23
1.9. БАЗА ДАННЫХ НЕНАДЕЖНЫХ И НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ)	24
2. ПРОЦЕСС ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	26
2.1. ПРОЦЕДУРА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЭЛЕКТРОННОМ ФОРМАТЕ ..	26
2.2. ЭТАПЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	26
2.2.1. КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ КОНКУРСНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ	27
2.3. МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	30
2.4. СРОКИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК	31
2.5. ПОРОГОВЫЕ СУММЫ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ	32
2.7. ГАРАНТИЙНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК	33
2.8. СТАНДАРТНАЯ КОНКУРСНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ НА ЗАКУПКУ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ..	34
3. РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ И СОЗДАНИЕ РАВНЫХ И СПРАВЕДЛИВЫХ УСЛОВИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	35
3.1. КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ.....	35
3.1.1. ТРЕБОВАНИЕ КОНКУРСНЫХ ДОКУМЕНТОВ.....	45
3.1.2. КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ:	46
3.2. ВСКРЫТИЕ И ОЦЕНКА КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК.....	46
3.3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	48
3.4. ГАРАНТИЙНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ДОГОВОРА	49
4. ТЕНДЕР МОНИТОРИНГ «TENDER MONITOR TI KYRGYZSTAN»	50

4.1. РАЗРАБОТКА ВЕБ-САЙТА	50
4.2. ИНДИКАТОРЫ РИСКА	51
5. ОБЩАЯ ОЦЕНКА	62
5.1. ЭЛЕКТРОННЫЙ КАТАЛОГ «ТАНДОО»	63
5.2. ИНТЕГРАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ	65
5.3. СПРАВОЧНАЯ СЛУЖБА (CALL- ЦЕНТР) ПО КОНСУЛЬТАЦИИ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	66
6. ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ	67
7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	67

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Государственные закупки – важнейший инструмент государственного регулирования, что обусловлено рядом причин: в подавляющем большинстве стран мира государственные закупки составляют значительную долю валового внутреннего продукта (ВВП). В странах ОЭСР этот показатель варьируется в пределах 10-15%, в развивающихся государствах данный показатель может достигать 25 %.

Нерациональное использование государственных средств в результате коррупции и ненадлежащей практики в системе государственных закупок является одной из серьезных проблем, актуальной во всем мире, особенно в развивающихся странах, таких как Кыргызстан.

Чтобы контролировать коррупцию в сфере государственных закупок, необходимо прежде всего понимать процедуры закупок и какие методы могут эффективно снижать коррупционные риски. Кроме того, необходимо проанализировать воздействие коррупции на сектор государственных закупок, идентифицировать индикаторы, способные указывать на существование коррупционных схем, и исследовать потенциальные уязвимые места в цепочке закупок.¹

Для того, чтобы государственные закупки были эффективными, они должны отвечать потребностям соответствующих субъектов, т.е. общества, государства и частного сектора.



Система государственных закупок является важнейшим элементом социально-экономического развития страны, а сама система государственных закупок становится одним из основополагающих механизмов государственного регулирования экономики, оказывающего существенное влияние на ее динамику и структуру.

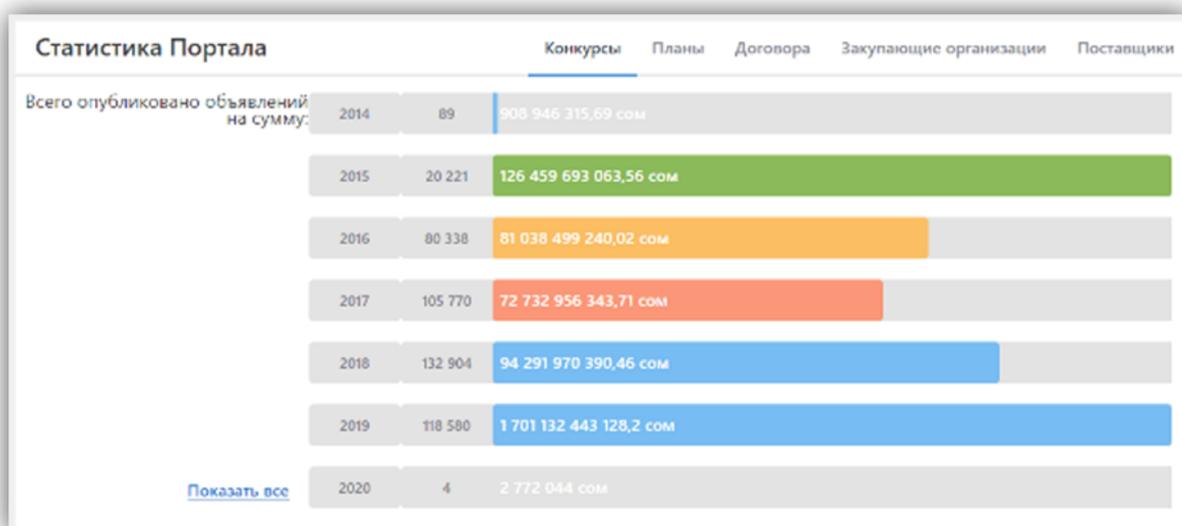
ВВП Кыргызстана в период с 2017 по 2018 годы вырос с 530 475 млрд. сомов до 557 133 млрд. сомов. Соответственно изменились и расходы государственного бюджета в этот период (в 2017 и 2018 годах составили 166 023 млрд. сомов и 157 796 млрд. сомов соответственно).² Согласно статистике, опубликованной на Официальном Портале Государственных Закупок (веб-портал государственных

¹ Многоликая коррупция. Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления. Коррупция в сфере государственных закупок. Извечная проблема, стр. 380 (Г. Уэр, Ш. Мосс, Э. Кампос., Г. Нун), под редакцией Э. Кампоса и С. Прадхана (перевод с англ. языка). Москва, 2018 г.

² Национальный статистический комитет Кыргызской Республики <http://www.stat.kg/ru/opensource/>

закупок) за период с 2014 по 2019 гг. всего было опубликовано объявлений на сумму: (см. Рисунок 1)

Рисунок 1



Как видно из вышеуказанных данных, государственные закупки оказывают значительное влияние на экономическую деятельность в Кыргызстане. В 2017 году совокупная стоимость государственных закупок составила 13,7% ВВП страны, в 2018 году это соотношение увеличилось до 16,9%, что ближе к показателям стран ОЭСР.

Основная задача системы государственных закупок состоит в обеспечении приобретения товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных нужд при наиболее экономичном и эффективном расходовании государственных средств.

В 2014 году 20 процентов всех бюджетных расходов Кыргызской Республики или 347 млн. долл. США были направлены на закупку различных товаров и услуг: лекарства и лабораторное оборудование для больниц, молоко и фрукты для детских садов, ремонт и строительство дорог, линий электропередачи и систем водоснабжения.

Когда такие значительные средства проходят через систему государственных закупок, в отсутствие прозрачности при проведении закупок возникает серьезный риск коррупции – широкой проблемы в сфере государственного управления, которую Правительство Кыргызской Республики намерено решить посредством реформ в государственном секторе, в том числе и в системе государственных закупок.

Одним из ключевых достижений реформ Правительства Кыргызской Республики является принятие в апреле 2015 года первых поправок в Закон «О государственных закупках». Поправки в Закон, разработанные при поддержке Всемирного банка, привели практику государственных закупок в Кыргызской Республике в соответствие с международными стандартами. Сегодня Закон «О государственных закупках» обязывает государственные и муниципальные

организации публиковать на едином веб-портале государственных закупок объявления о проведении тендеров и все тендерные документы, информацию об участниках тендеров, а также причины отбора или отклонения определенных участников, тем самым предоставляя единую точку доступа к информации о государственных закупках.³

11 января 2019 года в Закон Кыргызской Республики от 3 апреля 2015 года № 72 «О государственных закупках» внесены ряд изменений по упрощению процедуры проведения конкурсовкупающими организациями. Изменения начали действовать с 18 февраля 2019 года.⁴

Внедрение обновленной электронной системы государственных закупок является очень положительным сдвигом, который в значительной степени способствует снижению коррупции, повышению эффективности и стимулированию конкуренции. Благодаря открытости системы повысился уровень информированности и доверия общественности. В тоже время система предоставляет каждому возможность осуществлять контроль за процессом и тендерами. Общественный контроль является уникальной возможностью и может значительно повысить подотчетностькупающих организаций и, следовательно, сократить возможности для коррупции.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ:

ПРЕИМУЩЕСТВА

Прозрачность - процедуры закупок, начиная с момента подачи объявления тендера и заканчивая присуждением контракта, и промежуточные этапы находятся в открытом доступе на Официальном Портале Государственных Закупок. Информация о тендерах и заключенных контрактах является общедоступной как для зарегистрированных пользователей, так и для гостевых пользователей.

Механизм обжалования - при возникновении споров, разногласий между сторонами процедур государственных закупок, а также если есть основания для нарушения закона, участники конкурса имеют право подать жалобу через веб-портал государственных закупок в Независимую межведомственную комиссия по рассмотрению жалоб (протестов) и включению в Базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков) на любом этапе процедуры закупок. Состав комиссии состоит из трех групп, включающие в себя представителей общественности и сертифицированных специалистов в области государственных закупок и не должен превышать пятнадцати человек (одна треть - лица, являющиеся специалистами в области юриспруденции; одна треть - лица, занимающие должности на государственной или муниципальной службе, а также эксперты и сертифицированные специалисты в сфере государственных закупок;

³ Всемирный Банк. Кыргызская Республика: На пути к прозрачной и эффективной системе государственных закупок, 17 июня 2015 г. <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/results/2015/06/17/on-the-path-to-transparent-and-efficient-public-procurement-in-the-kyrgyz-republic>

⁴ Информационное агентство К-News «Какие процедуры госзакупок упростили и облегчили в Кыргызстане» <https://knews.kg/2019/05/20/kakie-protsedury-goszakupok-uprostiti-i-oblegchili-v-kyrgyzstane/>

одна треть - представители общественности), что должно позволить обеспечить беспристрастность, независимость и прозрачность. Секретариатом независимой межведомственной комиссии выступает уполномоченный государственный орган - Департамент государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики. Независимая межведомственная комиссия уведомляет закупающую организацию о получении жалобы и приостанавливает процедуру закупок, может обязать закупающую организацию изменить или отменить тендер.

Эффективность - электронная система государственных закупок повышает эффективность закупок как для участников, так и для государственных учреждений, поскольку вся процедура проведения тендеров, конкурсные заявки, технические, квалификационные требования и спецификации участников, стоимость закупаемого товара, услуги и т.д., осуществляется в режиме онлайн на веб-портале государственных закупок. По итогам опубликованных тендеров на веб-портале государственных закупок за 2018 год было проведено 132 906 конкурсов (включая метод прямого заключения договора), общая сумма которых составила 94 305 754 155 сомов. Согласно данным, предоставленным Департаментом государственных закупок, экономия составляет 5 293 469 095 сомов.

Равные и справедливые условия и развитие конкуренции – это одно из основополагающих целей и принципов, а также требований, предъявляемых в рамках системы государственных закупок. Электронная система государственных закупок позволила устранить некоторые трудности, связанные с тем, что региональным компаниям, участвующим в тендерах, приходилось приезжать в Бишкек не один раз, для подачи тендерной документации и проведения торгов, тем самым создавая преимущество компаниям, которые находятся в столице. Существуют положения в законодательстве, согласно которым запрещается использование технических спецификаций и критерий, которые имеют ограничительный характер, а также использование слишком строгих квалификационных требований, которые не обеспечивают максимальную широкую конкуренцию.

Применение двухэтапного способа – процедура проведения конкурса одноэтапным способом, которая проводится в два этапа: на первом осуществляется оценка конкурсных заявок на соответствие квалификации и техническим требованиям закупающей организации, и на втором этапе - определение победителя по наименьшей оцененной стоимости. Вскрытие конкурсных заявок в бумажном и электронном виде при двухэтапном способе осуществляется в соответствии со статьей 28-1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

НЕДОСТАТКИ

Конфликт интересов - нет возможности проверить письменное подтверждение от поставщика (подрядчика) об отсутствии аффилированности с лицами, занимающие политические государственные, политические муниципальные должности, специальные государственные должности, и их близкими родственниками. Статья 6 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках». Так как нет открытого доступа для любого пользователя к полной

информации о поставщиках (подрядчиках), в каких тендерах участвовали, в каких выиграли, в каких проиграли и т.д., кроме стандартной информации.

Информация о поставщиках - в реестре Министерства юстиции Кыргызской Республики невозможно просмотреть необходимые сведения о поставщиках (подрядчиках), которые зарегистрированы в качестве индивидуального предпринимателя.

Посттендерная проверка - в законодательстве отсутствует положение посттендерной проверки. Все заканчивается на этапе заключения договора, сам договор не публикуется на Официальном портале государственных закупок. Неизвестно, когда производились выплаты и как исполнен контракт. Поставщики месяцами ожидают выплат, что порой толкает их на коррупционный сговор, чтобы получить быстрее деньги.

База ненадежных поставщиков - владельцы и руководство организаций, включенные в список ненадежных поставщиков, имеют возможность для регистрации новой организации с практически аналогичными данными прежней организации и дальнейшего участия в государственных закупках. Такая возможность снижает значимость базы данных ненадежных и недобросовестных поставщиков (подрядчиков), поскольку такие участники, на самом деле, не полностью исключены из системы.

Изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» - выведены из-под действия Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» государственные закупки, связанные с изготовлением и (или) персонификацией документов государственного значения и специальных государственных бланков, которые изготавливаются государственным предприятием или иным юридическим лицом с государственной долей участия не менее 51 процента, определяемого Правительством Кыргызской Республики. Принято постановление Правительства Кыргызской Республики от 15 апреля 2019 года № 162, предусматривающий порядок вышеуказанных закупок и изготовителей в лице ОАО «Учкун», ОсОО «Гознак», Государственное предприятие «Типография» при Управлении делами Президента и Правительства Кыргызской Республики. Закупающая организация в случае приобретения документов государственного значения и специальных государственных бланков проводит отбор среди ОАО «Учкун», ОсОО «Гознак», Государственное предприятие «Типография» при Управлении делами Президента и Правительства Кыргызской Республики согласно утвержденному порядку.

Представители печатной отрасли, обеспечивающие тысячами рабочих мест граждан и обязательными отчислениями государство, с самого начала были обеспокоены принятыми нововведениями. Определив только три компании, власти оставили за бортом остальные полиграфические компании. А это, как

отмечают полиграфисты, противоречит многим нормам действующего законодательства, в том числе Конституции Кыргызской Республики.⁵

РЕКОМЕНДАЦИИ

Несмотря на принятие широкого набора подзаконных актов в сфере государственных закупок требуется разработка некоторых положений в поддержку развивающейся системы, а также повышения эффективности применения закупочных процедур.

1. Необходимо внести изменения в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» направленные на внедрение требований по обнародованию полного текста договора о закупке, вносимых изменений в договор, отчетам об исполнении договора (акты приема работ/услуг, информация об осуществленных платежах, отчеты по итогам технического надзора или проведенного технического контроля и/или испытания и т.д.).

2. Совершенствование законодательной и нормативной правовой базы в области государственных закупок, повышение уровня информированности общественности -уровень информированности и доверия общественности к системе государственных закупок повышается, благодаря ее публичности, открытости и законности, однако он остается относительно невысоким. В целях дальнейшего усиления беспристрастного надзора в сфере государственных расходов и закупок, государство должно расширить участие гражданского общества в данном процессе, увеличить объем раскрываемой информации на всех этапах закупочного процесса за счет дальнейшего развития электронных закупок и более широкого использования инициатив в сфере электронного управления. Иметь возможность подачи жалоб со стороны общественности, независимых экспертов. СМИ, не являющихся участниками процедур закупок. Такая возможность для осуществления общественного контроля является уникальной и может значительно повысить подотчетность закупающих организаций и, следовательно, сократить возможности для коррупции, а также содействовать экономичному, эффективному, прозрачному, справедливому и конкурентному процессу закупок.

3. Для своевременного рассмотрения жалоб в сфере государственных закупок, необходимо ввести механизм денежного вознаграждения для членов Комиссии по рассмотрению жалоб в целях обеспечения устойчивости ее работы. Кроме этого, существуют трудности организационного характера, такие как: не явка членов Независимой межведомственной комиссии на заседании комиссии, сбор подписей для протоколов, занятость членов комиссии (командировка, отпуск, занятость), большая нагрузка на сотрудников (в среднем 5-7 жалоб на одного сотрудника на каждый день рассмотрения) и короткие процессуальные сроки для вынесения окончательного решения и подготовки протокола проведенного заседания. В соответствии с частью 3 статьи 49 Закона Кыргызской Республики «О

⁵ Информационное агентство 24.kg «Поправки в Закон «О госзакупках», или Как депутаты целую отрасль убили» https://24.kg/obschestvo/128726_popravki_vzakon_ogozakupkah_ili_kak_deputaty_tseluyu_otrasl_ubili/; «Поправки в закон о госзакупках. Часть 2. И плевать на Конституцию?» https://24.kg/obschestvo/129130_popravki_vzakon_ogozakupkah_chast2_iplevat_nakonstitutsiyu/

государственных закупках»,⁶ Независимая межведомственная комиссия в течение семи рабочих дней выносит письменное мотивированное решение и размещает на веб-портале государственных закупок.

4. Повышение квалификации, профессионального уровня сотрудников закупающих организаций в области государственных закупок и повышение информированности поставщиков (подрядчиков). Обучение специалистов по государственным закупкам по составлению конкурсной документации, оценке конкурсных заявок и применению портала государственных закупок.

5. Необходимо предусмотреть для организаций-поставщиков (подрядчиков) возможность подачи заявок на исключение из Базы ненадежных поставщиков в случае предоставления доказательств того, что они приняли меры для более эффективного снижения рисков и решения проблем, которые привели к запрету на участие в закупках.

ВВЕДЕНИЕ

Представленная в настоящем отчете информация является независимым обзором основных выводов исследования коррупционных рисков на этапах государственных закупок, проведенного Transparency International Кыргызстан. Сами по себе показатели коррупционных рисков не являются доказательством того, что тот или иной тендер подвержен коррупции; но они определяют, какие тендеры возможно требуют дополнительного анализа из-за повышенного риска коррупции.



В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁷ государственные закупки – это приобретение закупающей организацией товаров, работ, услуг и консультационных услуг методами, установленными Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», финансируемое полностью или частично за счет государственных средств; государственными средствами признаются: средства республиканского и местного

бюджетов для осуществления деятельности закупающими организациями и капитальные вложения; средства, определяемые законом о бюджете как «внебюджетные средства» акционерных обществ, где 50 и более процентов акций (долей участия в уставном капитале) принадлежат государству, фондов и других хозяйствующих субъектов, созданных за счет государственных средств, а также учреждений и предприятий, находящихся на самофинансировании; средства, предоставляемые в качестве иностранной помощи на основании вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей

⁶ Часть 3 Статья 49. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

⁷ Статья 3. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 18 ноября 2016 года №182, 29 марта 2018 года № 32, 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

которых является Кыргызская Республика, если договором не предусмотрены иные способы использования средств; кредитные средства, гарантированные и обеспеченные государством.

Коррупция может возникать на разных этапах государственных закупок, начиная с составления тендерной документации и заканчивая исполнением контракта. Коррупционные действия в сфере закупок принимают различную форму (взятка, фаворитизм, политическое давление, конфликт интересов). В связи с этим коррупцию не всегда легко идентифицировать. Очень часто коррупционные схемы взаимосвязаны и дополняют друг друга, что повышает их жизнеспособность и затрудняет борьбу с ними. Мы проанализируем некоторые из наиболее распространенных коррупционных рисков на различных этапах процесса государственных закупок с указанием потенциальных уязвимостей, характерных для каждого из них, а также приведем несколько собственных примеров и опубликованных в СМИ. Идентификация уязвимостей позволяет разработать коррективные меры и механизмы контроля, способные укрепить систему государственных закупок и снизить риск коррупции.

Основными причинами интенсификации коррупционных преступлений, посягающих на систему государственных закупок являются:

- ✓ несовершенство действующего законодательства в области государственных закупок;
- ✓ неполное и нерегулярное финансирование государственных нужд;
- ✓ незнание и непонимание специалистами, занятыми в сфере государственных закупок, смысла выполняемых процедур;
- ✓ незнание участниками закупок своих прав и обязанностей, неумение (а зачастую, и нежелание) отстаивать свои права;
- ✓ неверие общества в возможности честной открытой конкуренции при проведении торгов, беспристрастность государственных заказчиков;
- ✓ недобросовестные действия отдельных государственных служащих, принимающих решения о проведении и о ходе процедур закупок. (см. Пример 1)

ПРИМЕР 1: «ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ СЛУЖЕБНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ», ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРОВЕДЕНИЕ ГОСЗАКУПОК «ВОПРЕКИ ИНТЕРЕСАМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ»

Неэффективная таможенная база данных, несколько показательных расследований государственных закупок и незавершенные уголовные дела против экс-чиновника Э.М., занимавшего некогда пост замминистра одного из министерств Кыргызской Республики. Бывший чиновник покинул Кыргызстан после обвинений в растрате государственных средств и нарушениях при заключении договоров.⁸

⁸ Новостной веб-сайт Клоор: «Миллионы впустую. Как завышенные контракты Минтранса навредили кыргызским экспортерам» <https://kloop.kg/blog/2020/02/03/milliony-vpustuyu-kak-zavyshennye-kontrakty-mintransa-navredili-kyrgyzskim-eksporteram/>

Кардинальные изменения в законодательстве, введение тотального использования закупок через электронный портал являются существенным прогрессом в минимизации коррупционных рисков в сфере государственных закупок за счет значительно усиленного контроля и надзора со всех сторон.

1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

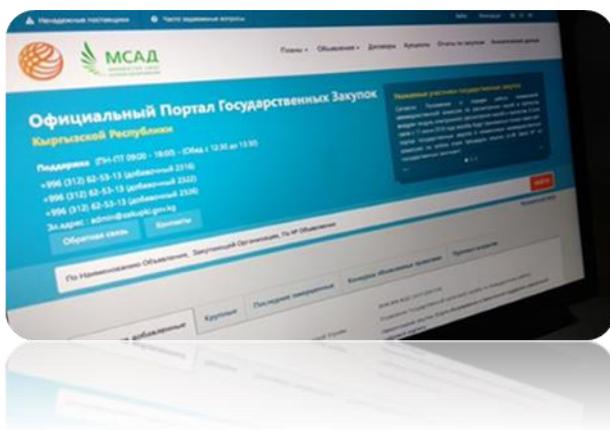
1.1. ОФИЦИАЛЬНЫЙ ПОРТАЛ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В соответствии со статьей 1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁹ осуществление государственных закупок основываются на принципах:

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

В этой связи главным результатом эффективности государственных закупок является разумное и целенаправленное расходование средств государственного бюджета и внебюджетных фондов при исполнении государственных закупок.

В 2015 году с принятием нового Закона, Кыргызстан полностью перешел на систему Электронных Государственных Закупок (ЭГЗ). В соответствии с нормами Закона все процедуры государственных закупок, проводимыекупающими организациями, от публикации объявления до публикации результатов конкурса, включая процедуры досудебного обжалования, проводятся исключительно через Официальный Портал Государственных Закупок (веб-портал государственных закупок) <http://zakupki.gov.kg/>. Исключением являются закупки, связанные с национальной безопасностью, обороной, защитой государственных секретов и стихийных бедствий, в соответствии с частью 3 статьи 2 Закона Кыргызской республики «О государственных закупках».¹⁰



На сегодняшний день веб-портал государственных закупок является единственным источником информации о проводимых электронным способом государственных закупок. Кроме этого, веб-портал государственных закупок является единственным электронным инструментом, позволяющим реализовать весь цикл процедур

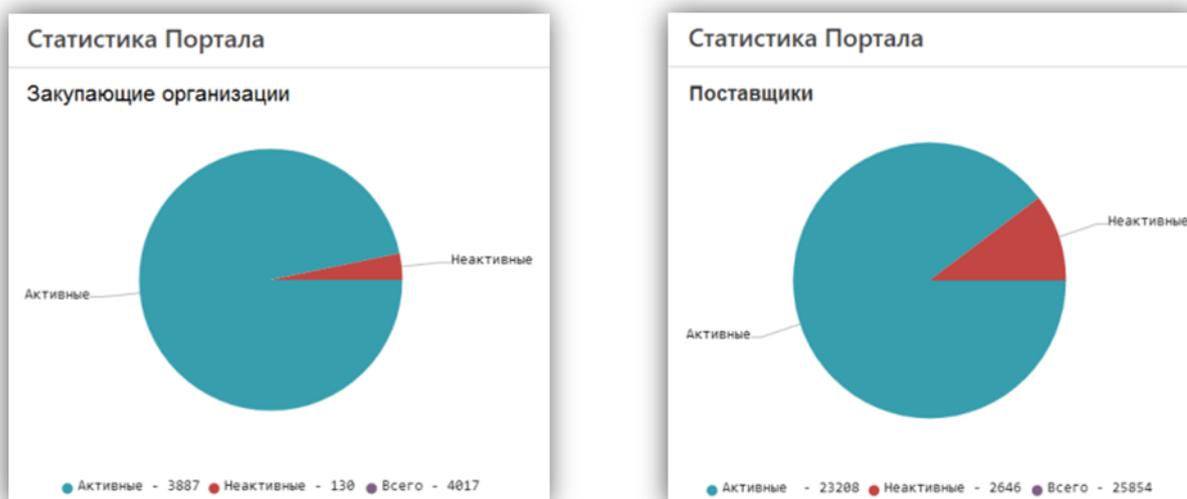
⁹ Статья 1. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

¹⁰ Часть 3 Статья 2. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

закупок, как для закупающей организации, так и для поставщиков (подрядчиков).

Согласно данным, представленным в отчете по государственным закупкам за 2017-2018 гг., на веб-портале государственных закупок по итогам 2018 года зарегистрировано 3777 закупающих организаций (3475 на конец 2017 года) и более 19 200 поставщиков (подрядчиков) (15 900 на конец 2017 года). На данный момент, на официальном портале государственных закупок имеется статистика активных и неактивных зарегистрированных закупающих организаций и поставщиков. (см. Рисунок 2)

Рисунок 2



НЕДОСТАТКИ

Хотя формально нынешняя система государственных закупок является прозрачной, и все закупки проводятся через электронный портал, на самом же деле, работа веб-портала государственных закупок до сих пор оставляет лазейки для коррупции. Несмотря на то, что веб-портал считается многофункциональным, он очень неудобный в использовании (недоработанный, зависает, медленная загрузка необходимых данных).

Например, для отдаленных регионов из-за плохой связи, медленного интернета и т.д., это является большой проблемой. Много времени уходит на заполнение конкурной заявки, особенно для таких тендеров, в которых закупающая организация объявляет тендер на закупку к примеру, продуктов питания, либо услуги по выполнению большого объема работ и т.п., делит товары или услуги на отдельные лоты.

Для пользователя, чтобы найти интересующий тендер, необходимо знать точное наименование организации или ИНН на веб-портале государственных закупок, либо номер объявления. При этом, если отвлечься от работы на веб-портале, то нужная вам страница не будет загружаться, либо отправить вас на главную страницу. Веб-портал не выдаст информацию, пока вы не обновите текущую страницу или сам веб-портал.

Сложный поиск информации на веб-портале государственных закупок дает понять, что он был разработан таким образом, чтобы им могли пользоваться

только такие пользователи, которые знают, что искать и каким образом находить нужную им информацию. (см. Заключение).

1.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Правовая база государственных закупок в Кыргызской Республике регулируется Законом «О государственных закупках» №72 от 3 апреля 2015 г.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 2 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», законодательство о государственных закупках состоит из Закона о государственных закупках, иных нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки, а также вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика. Закон о государственных закупках устанавливает общие правовые и экономические принципы государственных закупок и регулирует порядок проведения государственных закупок.¹¹

Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» предусматривает решение следующих задач: систематизация порядка проведения государственных закупок; переход к электронным закупкам; упразднение функций согласования (одобрения) уполномоченного государственного органа по государственным закупкам; усиление полномочий закупающих организаций и конкурсных комиссий; усиление системы рассмотрения жалоб в отношении проводимого конкурса; усиление ответственности за проведение государственных закупок посредством внедрения обязательного использования электронных закупок и размещения всего процесса на веб-портале государственных закупок, а также реализация рамочных соглашений в форме договора.

Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» регулирует закупки товаров, работ и услуг, проводимых всеми государственными учреждениями, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными предприятиями, службами и фондами, а также акционерными обществами с государственной долей свыше 50%. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» также предусматривает независимую межведомственную комиссию по рассмотрению жалоб и протестов, позволяет подавать жалобы и протесты уже на этапе планирования закупок, от выбора метода закупок до присуждения договора, обязывает размещать в открытом доступе намерение о закупках методом прямого заключения договора, внедряет современные методы закупок, такие как рамочное соглашение и метод на понижение цены, обязывает разрабатывать и использовать стандартную конкурсную документацию, запрещает разбивать требования с целью избежать конкурентных процедур; требует создания четких критериев для отклонения участника конкурса из конкурсного процесса; вводит норму о противодействии коррупции, нарушение ряда критериев, которые приводят поставщика или подрядчика в базу данных ненадежных поставщиков; и запрещает проводить конкурс, если он не включен в план закупок.

¹¹ Части 1 и 2 Статья 2. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» соответствует международным стандартам, включая ЮНСИТРАЛ (Комиссия ООН по праву международной торговли). Вхождение Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз связано с целым рядом обязательств в части гармонизации законодательства в области государственных закупок.

Вместе с тем, в настоящее время ведутся активные переговоры Правительства Кыргызской Республики с Секретариатом Всемирной Торговой Организации (ВТО) о присоединении Кыргызской Республики к Соглашению о государственных закупках, которое также предусматривает пересмотр национального законодательства путем его гармонизации с требованиями Соглашения о государственных закупках. Соглашение о государственных закупках является одним из элементов Генерального соглашения по торговле и тарифам, заключаемого странами в рамках участия в ВТО. Участие Кыргызстана в Соглашении о государственных закупках позволит обеспечить прозрачность, честность и более высокий уровень конкуренции, более эффективное расходование государственных средств.

1.3. РЕГУЛИРУЮЩИЙ ОРГАН

Департамент государственных закупок, созданный при Министерстве финансов Кыргызской Республики в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 февраля 2014 года № 68, является подведомственным подразделением, обеспечивающим регулирование системы государственных закупок.

В соответствии со статьей 9 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72,¹² основными функциями уполномоченного государственного органа по государственным закупкам являются:

- разработка проектов нормативных правовых актов для функционирования системы государственных закупок, включающей порядок и процедуры закупок;
- координация и регулирование деятельностикупающих организаций по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг;
- применение штрафных санкций в случае рассмотрения и выявления нарушений уполномоченным государственным органом по государственным закупкам, аудиторами и другими органами, а также по результатам рассмотрения жалоб межведомственной комиссией;
- формирование и ведение единых республиканских реестровкупающих организаций, договоров о государственных закупках и базы данных ненадежных и недобросовестных поставщиков (подрядчиков);
- содействиекупающим организациям в осуществлении закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг, обучение и оказание консультационной помощи;
- обеспечение открытости и гласности процедур закупок, включая публикацию рассмотренных жалоб на веб-портале государственных закупок;

¹² Статья 9. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

- составление статистической и аналитической информации о проведенных государственных закупках;
- внедрение лучшей практики и инновационных технологий в систему государственных закупок;
- администрирование электронного каталога веб-портала и веб-портала государственных закупок;
- аккумуляция на депозитном счете денежных средств, поступающих от поставщиков (подрядчиков), участвующих в объявленных государственных закупках закупающих организаций в виде гарантийного обеспечения исполнения договора, оплаты за периодическую подписку на веб-портале государственных закупок, в том числе в электронном каталоге, и за подачу жалобы в независимую межведомственную комиссию и их рассмотрения в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

Уполномоченный государственный орган по государственным закупкам обязан при проведении мониторинга и выявлении нарушений законодательства Кыргызской Республики в области закупок применять следующие меры:

- обязать закупающую организацию принять решение в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- обязать закупающую организацию пересмотреть свое незаконное решение или отменить конкурс;
- приостановить процесс закупок;
- отменить конкурс, если конкурсные документы не были размещены вместе с объявлением;
- принять решение о прекращении процедур закупок;
- направить материалы о допущенных нарушениях в соответствующие правоохранительные органы;
- отменить конкурс по результатам решения независимой межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб и протестов и/или уполномоченного государственного органа по государственным закупкам.

Предписание уполномоченного государственного органа по государственным закупкам, изданное в пределах его компетенции, в соответствии с частью 2 статьи 9 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»¹³ должно быть исполнено закупающими организациями, допустившими нарушения.

Сотрудники уполномоченного государственного органа по государственным закупкам вправе входить только в состав конкурсных комиссий, созданных уполномоченным государственным органом по государственным закупкам для собственных нужд.

¹³ Часть 2 Статья 9. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

1.4. ЗАКУПАЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72,¹⁴ закупающая организация (заказчик) - государственный орган, орган местного самоуправления, бюджетная организация (в том числе государственные и муниципальные учреждения, предприятия), акционерные общества, где 50 и более процентов акций (долей участия в уставном капитале) принадлежат государству, фонды и другие хозяйствующие субъекты, созданные за счет государственных средств, средств государственных органов или органов местного самоуправления (в том числе учреждения и предприятия, находящиеся на самофинансировании);

В соответствии со статьей 10 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72,¹⁵ закупающая организация возлагает ответственность за осуществление закупок на один из своих отделов - отдел закупок и по каждому конкурсу создает новую конкурсную комиссию.

Отдел закупок осуществляет следующие функции:

- разрабатывает план государственных закупок в натуральном и денежном выражении на очередной финансовый год или другой период планирования и размещает его на веб-портале государственных закупок;
- определяет метод закупок в соответствии с требованиями настоящего Закона;
- осуществляет контроль за проведением процедур закупок в целях обеспечения их соответствия требованиям настоящего Закона;
- осуществляет мониторинг цен накупаемые товары, работы и услуги (на этапе планирования, составления плана закупок, при заключении рамочного соглашения и при закупке методом прямого заключения договора);
- разрабатывает предквалификационную документацию на основании стандартных конкурсных документов и проводит предквалификацию (процедура, проводимая в рамках конкретного конкурса для оценки в предварительном порядке опыта работы, финансовых, коммерческих, производственных и технических возможностей поставщиков (подрядчиков);
- разрабатывает конкурсную документацию на основании стандартных конкурсных документов и направляет на утверждение конкурсной комиссии;
- публикует объявления о предстоящих закупках;
- отстраняет поставщика (подрядчика) от участия в процедурах государственных закупок в случаях, предусмотренных в статьях 5 и 6 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;¹⁶
- инициирует включение в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков);

¹⁴ Статья 3. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 18 ноября 2016 года № 182, 29 марта 2018 года № 32, 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

¹⁵ Статья 10. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

¹⁶ Статьи 5, 6. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

- проводит рассылку разъяснений и изменений предквалификационной и конкурсной документации и протокола предконкурсных совещаний участникам конкурса;
- размещает на веб-портале государственных закупок предквалификационную и конкурсную документацию;
- ведет регистрацию поставщиков (подрядчиков), подавших заявку на предквалификационный отбор и (или) конкурсную заявку;
- проводит инструктаж членов конкурсной комиссии, регистрирует поставщиков (подрядчиков), участвующих в процедуре вскрытия конвертов с конкурсными заявками, и организует вскрытие конвертов с конкурсными заявками;
- составляет протокол процедур закупок;
- размещает на веб-портале государственных закупок протокол вскрытия конвертов с конкурсными заявками, протокол процедур закупок и информацию о результатах конкурса, за исключением электронных закупок, где протоколы формируются и размещаются на веб-портале системой автоматически;
- на основании решения конкурсной комиссии вносит предложение о присуждении договора или рамочного соглашения победителю от имени закупающей организации;
- направляет от имени закупающей организации уведомление о присуждении договора или рамочного соглашения всем участникам процедур закупок;
- отменяет конкурс в случаях, предусмотренных статьей 31 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;¹⁷
- представляет периодический (ежеквартальный, годовой) сводный отчет о проведенных закупках товаров, работ, услуг и консультационных услуг по форме, утверждаемой Правительством Кыргызской Республики;
- обеспечивает сбор и хранение конкурсных документов, конкурсных заявок поставщиков (подрядчиков) и другой документации, в том числе электронной версии, касающейся государственных закупок, в течение трех лет.

1.5. КОНКУРСНАЯ КОМИССИЯ

Конкурсная комиссия закупающей организации осуществляет следующие функции:

- утверждает предусмотренные критерии в конкурсной документации;
- проводит вскрытие конвертов с конкурсными заявками, за исключением электронных закупок, где вскрытие проводится системой автоматически в срок, указанный в конкурсной документации;
- составляет и подписывает протокол вскрытия конвертов с конкурсными
- или другое решение по результатам процедур закупок.

В состав конкурсной комиссии должно входить не менее трех человек. Один из членов конкурсной комиссии должен быть специалистом по закупкам, имеющим подтверждающий сертификат. Все специалисты отдела закупок закупающей

¹⁷ Статья 31. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

организации должны иметь подтверждающие сертификаты. Специалисты отдела закупок закупающей организации, не входящие в конкурсную комиссию, не могут принимать решения при определении победителя конкурса. Руководитель закупающей организации может входить в состав конкурсной комиссии закупающей организации.



или
Руководитель, отдел закупок и члены конкурсной комиссии закупающей организации несут персональную ответственность за нарушения положений Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», нормативных правовых актов в области государственных закупок. В случае, если несколько закупающих организаций намерены осуществить государственные закупки одних и тех же товаров или услуг, Правительство Кыргызской Республики определяет порядок и орган, который будет осуществлять организацию закупок от лица этих закупающих организаций.

Закупающая организация самостоятельно определяет подведомственную организацию для проведения централизованных конкурсов для своих подведомственных и территориальных подразделений. Закупающая организация проводит закупки в электронном формате, в том числе с использованием электронного каталога в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

1.6. ПОСТАВЩИКИ (ПОДРЯДЧИКИ)

Поставщик (подрядчик) - любая сторона или потенциальная сторона процедур закупок, проводимых закупающей организацией.

НЕДОСТАТКИ

Нет возможности просмотреть подробную информацию о том, в каких тендерах участвовал поставщик (какие выиграл, какие проиграл), кроме основной информации о поставщике. Также нет возможности просмотреть прикрепленные документы поставщиков на предмет их действительности, так как любой пользователь может видеть, что поставщик предоставил необходимую документацию для определенного тендера, однако действительно ли это настоящий документ, договор и т.д. неизвестно.

Поставщики, которые являются плательщиками НДС, отметили, что веб-портал не фильтрует таких участников (неплательщики и плательщики НДС), следовательно, по ценовой категории плательщики НДС не могут конкурировать с неплательщиками.

К примеру, годовой оборот их компании составляет более 8 млн. сомов, в связи с этим, НДС составляет 12% в отличие от других организаций или частных лиц, которые участвуют в торгах. Получается, что такие участники тендера могут

предложить более меньшую стоимость на тот же самый товар с большей стоимостью, которую предлагает компания, которая платит 12% НДС, так как главным критерием является наименьшая цена. Таким образом, в настоящий момент очень много организаций, которые открывают по две, три фирмы, если их годовой оборот превышает 8 млн. сом, они не участвуют в торгах, так как платить они не хотят. Т.е. они могут параллельно вести две фирмы. И это также никак не регулируется. Потому что есть разница, или ты платишь 6% или 12%. В целях создания равных и справедливых условий для участников конкурса при оценке конкурсных заявок участников, заявки плательщиков НДС и неплательщиков НДС следует приводить к единому знаменателю.

1.6.1. СОДЕРЖАНИЕ И ПРЕДСТАВЛЕНИЕ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В ЭЛЕКТРОННЫХ ЗАКУПКАХ¹⁸

Конкурсная документация с заявкой участника конкурса формируется и подается на веб-портале государственных закупок. Конкурсная заявка на участие в электронных закупках подается в электронном виде с приложением сканированной копии требуемых документов и является формой выражения согласия поставщика (подрядчика), осуществить поставку товара, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с требованиями и условиями, предусмотренными в конкурсной документации.



Конкурсная документация с заявкой в электронном виде, подписанная поставщиком (подрядчиком) электронной подписью, признанной действительной в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, имеет такую же юридическую силу, как и подписанный собственноручно документ на бумажном носителе, в том числе заверенный оттиском печати соответствующего лица, и влечет предусмотренные для указанного документа правовые последствия. Наличие в электронном документе электронной подписи означает, что документ направлен от имени владельца сертификата ключа проверки электронной подписи, с использованием которого сформирована электронная подпись, а сведения, содержащиеся в электронном документе, являются подлинными и достоверными.

До согласования и доработки функционала путем введения Электронной цифровой подписи, при проведении электронных торгов, механизм проверки пользователей системы реализован без применения электронной цифровой подписи, в качестве альтернативного решения для закупающих организаций и поставщиков (подрядчиков) были разработаны и временно используются следующие правила:

- при заполнении новым пользователем электронной формы регистрации на веб-портале государственных закупок, пользователям необходимо изучить и принять условия пользовательского соглашения, а также политику

¹⁸ Часть X. ПОЛОЖЕНИЕ о правилах проведения электронных государственных закупок, утверждено приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года №175-п

- конфиденциальности при работе в системе. В случае отказа, пользователь не допускается к процессу регистрации.
- после ввода необходимых сведений, для активации учётной записи пользователя необходимо предоставление официального письма о принятии условий работы на веб-портале. Письмо является добровольным волеизъявлением и официальным подтверждением введённых данных об организации. После получения данного письма учётная запись организации активируется уполномоченным органом.
 - в системе учётная запись руководителя организации отделена от учетных записей специалистов. Только руководитель имеет право подтверждать и публиковать информацию, касающуюся конкурсной документации, публикацию принятых решений по выбору победителей и заключению договоров.
 - поставщик (подрядчик), определенный победителем электронных государственных закупок, со дня опубликования протокола итогов на веб-портале, представляет в закупающую организацию оригиналы официальных документов (доверенность, справки, сертификаты, опыт работы и т.д.), которые были приложены в виде электронных копий к заявке на участие в электронных государственных закупках на заключение договора о поставке товаров (выполнения работ, оказания услуг).
 - для проверки пользователя, а также для подтверждения и публикации данных используется проверочный код – элементарный компьютерный тест, позволяющий определить пользователя системы (то есть система автоматически генерирует (выдает) цифровой код, ввод которого разрешает переход к дальнейшим действиям пользователя). Для подтверждения подлинности вводимых сведений в систему также интегрированы справочники и базы данных государственных органов.
 - поставщик (подрядчик) вправе подать только одну заявку на участие в электронных закупках.
 - заявки считаются действительными в течение срока, указанного в конкурсной документации. Исчисление такого срока начинается со дня вскрытия конкурсных заявок.
 - до истечения срока действия конкурсных заявок закупающая организация может просить поставщиков (подрядчиков) продлить этот срок на конкретный период времени, посредством веб-портала.
 - в случае отклонения поставщиком (подрядчиком) запроса закупающей организации о продлении срока действия конкурсных заявок, поставщик (подрядчик) не теряет права на возврат своего гарантийного обеспечения конкурсной заявки.
 - поставщики (подрядчики), согласившиеся продлить срок действия своих конкурсных заявок, продлевают срок действия гарантийного обеспечения конкурсных заявок или предоставляют новое гарантийное обеспечение конкурсных заявок для покрытия продленного срока действия своих конкурсных заявок.
 - поставщик (подрядчик) вправе изменить или отозвать свою заявку на участие в электронных государственных закупках в любое время до истечения окончательного срока представления заявок на участие в электронных закупках посредством Веб-портала, при этом не теряя права

на возврат внесенного им гарантийного обеспечения своей заявки на участие в электронных закупках.

- не допускается внесение изменений в заявки на участие в электронных государственных закупках после истечения окончательного срока их представления.

1.7. ОРГАН ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ И ПРОЦЕДУРА ЕЕ РАССМОТРЕНИЯ

В соответствии со статьей 49 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,¹⁹ для объективного рассмотрения жалоб Правительство Кыргызской Республики создает независимую межведомственную комиссию, которая состоит из представителей министерств, государственных комитетов, ведомств и общественности, сертифицированных специалистов в области государственных закупок. Независимая межведомственная комиссия руководствуется Положением, утвержденным Правительством Кыргызской Республики. Секретариатом независимой межведомственной комиссии выступает уполномоченный государственный орган по государственным закупкам.

Независимая межведомственная комиссия незамедлительно уведомляет закупающую организацию о получении жалобы и приостанавливает процедуру закупок на десять дней. Независимая межведомственная комиссия рассматривает жалобу в электронном формате. При необходимости рассматривает жалобу с участием закупающей организации и участника, подавшего жалобу. Если при рассмотрении необходимо дополнительно запросить документы или

пригласить других специалистов или экспертов либо провести дополнительную экспертизу, то комиссия после проведения необходимых процедур и мероприятий, в течение пяти рабочих дней выносит окончательное решение. Независимая межведомственная комиссия в течение семи рабочих дней выносит письменное мотивированное решение и размещает на веб-портале государственных закупок решение, которое содержит:



- обоснование мотивов принятия решения;
- меры, направленные на удовлетворение изложенных требований в случае полного или частичного удовлетворения жалобы.

В принятом решении не должна содержаться информация, раскрытие которой наносит ущерб законным коммерческим интересам поставщиков (подрядчиков), участвовавших в конкурсе, или воспрепятствует добросовестной конкуренции, если только судом не принято постановление о раскрытии такой информации. В случае если жалоба поставщика (подрядчика) обоснованная, независимая

¹⁹ Статья 49. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

межведомственная комиссия должна предоставить одно или несколько из следующих средств правовой защиты:

- наложить запрет на совершение закупающей организацией незаконных действий или принятие незаконных решений либо применение незаконных процедур;
- полностью или частично отменить незаконное решение закупающей организации;
- отменить решение закупающей организации, нарушающее условия процедуры конкурса;
- вынести решение о прекращении процедур закупок.

Решение по жалобе считается окончательным, если оно не обжаловано в третейском суде или в суде общей юрисдикции в установленном порядке. Члены независимой межведомственной комиссии несут персональную ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики за принятые решения в рамках рассмотренных жалоб и обращений.

В соответствии с частью 1 статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,²⁰ поставщики (подрядчики), консультанты имеют право подать жалобу через веб-портал государственных закупок в независимую межведомственную комиссию на любом этапе процедуры закупок. Жалобы также поступают на электронные адреса Департамента государственных закупок, а также поступают в письменном виде. Все жалобы, поданные через веб-портал общедоступны.

1.8. НЕЗАВИСИМАЯ МЕЖВЕДОМСТВЕННАЯ КОМИССИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ (ПРОТЕСТОВ) И ВКЛЮЧЕНИЮ В БАЗУ ДАННЫХ НЕНАДЕЖНЫХ (НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ) ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ)

С принятием в апреле 2015 года нового Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», в марте 2016 года было принято Положение о независимой межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб и протестов. С 11 июня 2018 года внедрен новый механизм по работе Независимой межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб и протестов. В целях повышения потенциала института рассмотрения жалоб и протестов по государственным закупкам, Департаментом принято решение усовершенствовать систему рассмотрения. В этой связи было разработано Положение «О порядке работы независимой межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб (протестов) и включению в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков). Комиссия создается сроком на два года в соответствии с Положением. В соответствии с пунктом 9 части 3 Положения, состав комиссии состоит из трех групп, включающие в себя представителей общественности и сертифицированных специалистов в области государственных закупок и не должен превышать пятнадцать человек.²¹

²⁰ Статья 48. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

²¹ ПОЛОЖЕНИЕ о порядке работы независимой межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб и протестов, а также по включению в базу данных ненадежных и недобросовестных поставщиков (подрядчиков) от 11 октября 2017 г. № 140-П (В

- одна треть - лица, являющиеся специалистами в области юриспруденции;
- одна треть - лица, занимающие должности на государственной или муниципальной службе, а также эксперты и сертифицированные специалисты в сфере государственных закупок;
- одна треть - представители общественности.

Основной целью комиссии является беспристрастное, своевременное рассмотрение жалоб и протестов или обращений, а также принятия объективных, справедливых решений по ним в рамках законодательства о государственных закупках, и иных нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки. Комиссия рассматривает:

- жалобы и протесты от поставщиков (подрядчиков) на действия (бездействия) закупающих организаций, в ходе осуществления процедур закупок, предусмотренных в Законе Кыргызской Республики «О государственных закупках», за исключением части 2 статьи 48 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», а также решение закупающей организации по выбору поставщика принятое в соответствии со статьей 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;²²
- обращения от закупающих организаций о включении в Базу данных.



Решения независимой межведомственной комиссии по рассмотренным жалобам размещаются на веб-портале государственных закупок в установленном порядке. Независимая межведомственная комиссия направляет свое решение по рассмотренным жалобам через Департамент государственных закупок при Министерстве финансов заявителю и закупающей организации.

Споры между поставщиками (подрядчиками) и закупающей организацией, возникающие при осуществлении процедур закупок, а также решения закупающей организации, независимой межведомственной комиссии, принятые в соответствии со статьей 49 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», обжалуются в третейском суде или суде общей юрисдикции в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики.

1.9. БАЗА ДАННЫХ НЕНАДЕЖНЫХ И НЕДОБРОСОВЕСТНЫХ ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ)

В соответствии со статьей 5 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,²³ база данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков

редакции приказа Министерства финансов Кыргызской Республики от 6 февраля 2018 года №19-П) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/200167?cl=ru-ru>

²² Часть 2 Статья 48; Статья 21. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

²³ Статья 5. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

(подрядчиков) - реестр ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков), включенных за неисполнение своих обязательств по договору и за нарушения правил участия в процедурах государственных закупок.

Не допускаются к участию в государственных закупках поставщики (подрядчики), включенные в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков), а также если учредители, члены руководящего состава поставщика (подрядчика) являются аффилированными лицамикупающих организаций.

Закупающая организация инициирует включение в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков), членов коллегиальных исполнительных органов, лиц, исполняющих функции единоличного исполнительного органа, а также лиц, включенных в такой реестр, если:

- поставщики (подрядчики) и консультанты, признанные победителем конкурса, уклонились от заключения договоров (контрактов) о закупках;
- поставщики (подрядчики) и консультанты, с которыми заказчики в одностороннем порядке расторгли договоры (контракты) о закупках, в ходе исполнения которых установлено, что поставщики (подрядчики) и консультанты не соответствуют установленной документацией о закупках требованиям к поставщикам (подрядчикам), консультантам, или поставщики (подрядчики) и консультанты предоставили недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило им стать победителем процедур закупок, по результатам которых заключены такие договоры;
- руководитель или учредитель компании поставщика (подрядчика) был привлечен судом за мошенничество и коррупцию, виновность которого доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу решением суда. Данная норма не распространяется, если судимость в отношении руководителей или учредителей за совершение вышеуказанных преступлений погашена или снята в установленном порядке;
- поставщиками (подрядчиками) и консультантами нарушены условия декларации, гарантирующие конкурсную заявку;
- поставщики (подрядчики) и консультанты не исполнили либо ненадлежащим образом исполнили свои обязательства по заключенным с ними договорам (контрактам) о закупках;
- поставщики (подрядчики) и консультанты допустили нарушения требований статьи 6 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».²⁴

Порядок и сроки включения в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков) определяются Правительством Кыргызской Республики.

²⁴ Статья 6. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года № 76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

2. ПРОЦЕСС ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

2.1. ПРОЦЕДУРА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЭЛЕКТРОННОМ ФОРМАТЕ

В соответствии с Положением о правилах проведения электронных государственных закупок от 14 октября 2015 года № 175-п, организация и проведение государственных закупок в электронном формате товаров, работ, услуг предусматривают выполнение следующих процедур на веб-портале государственных закупок:

- регистрацию закупающих организаций и поставщиков (подрядчиков);
- формирование и публикация годового плана государственных закупок;
- формирование конкурсной документации, а также формирование и утверждение состава конкурсной комиссии;
- утверждение конкурсной документации конкурсной комиссией и публикация объявления о проведении электронных закупок;
- разъяснение закупающей организацией положений в конкурсной документации поставщикам (подрядчикам);
- формирование конкурсной заявки поставщиками (подрядчиками);
- подача конкурсной заявки поставщиками (подрядчиками);
- вскрытие конкурсных заявок участников конкурса закупающей организацией и публикация протокола вскрытия конкурсных заявок;
- оценка и сопоставление конкурсных заявок конкурсной комиссией и определение победителя;
- по результатам электронных закупок, рассмотрение отделом закупок решения конкурсной комиссии о присуждении договора или другого решения по проведенному конкурсу в соответствии с положениями Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» и публикация результатов конкурса на веб-портале.

2.2. ЭТАПЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

В соответствии со статьей 11 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,²⁵ процедура государственных закупок состоит из следующих этапов:

- ✓ планирование закупок;
- ✓ разработка конкурсных документов и предквалификационных документов, когда предквалификация необходима, в соответствии со статьей 25 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;²⁶
- ✓ образование конкурсной комиссии;
- ✓ публикация объявлений;
- ✓ конкурсный период (предоставление конкурсной документации и предквалификационных документов, разъяснение и изменение предквалификационных и конкурсных документов и предоставление конкурсных заявок и заявок на участие в предквалификации в соответствии

²⁵ Статья 11. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

²⁶ Статья 25. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

со статьей 23 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,²⁷ за исключением случаев закупки методом прямого заключения договора);

- ✓ вскрытие конвертов с конкурсными заявками (за исключением случаев методом прямого заключения договора);
- ✓ оценка и сравнение конкурсных заявок;
- ✓ выбор победителя;
- ✓ заключение договора.

2.2.1. КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ КОНКУРСНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ

- ✓ Отсутствие в документации необходимых сведений. Некорректное внесение данных о закупающей организации (неправильные координаты и реквизиты закупающей организации и их не обновление).
- ✓ Информация, которую закупающая организация указывает в тендерной документации является неточной, либо недействительной.
- ✓ Недостаточно квалифицированные специалисты, недостаток необходимых знаний и навыков в работе.
- ✓ Указанный номер телефона закупающей организацией (не отвечает или не существует).
- ✓ Не верно указаны реквизиты банковского счета закупающей организации для оплаты ГОЗК (старые реквизиты, либо прикрепленный документ с размытыми и не четкими цифрами, плохого качества), не указаны контактное лицо и адрес организации.

РЕКОМЕНДАЦИИ

В соответствии со статьей 14 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,²⁸ сотрудник (специалист) по закупкам, отвечающий за разработку конкурсной документации должен тщательно проверять данные своей организации, своевременно вносить изменения в конкурсную документацию, а также вовремя направлять официальные письма в Департамент государственных закупок для изменения данных.

На веб-портале государственных закупок в разделе «Помощь – Часто задаваемые вопросы» есть информация о том, как заменить руководителя организации или сотрудника организации на портале государственных закупок; как заменить номер телефона, банковские данные; как изменить ФИО, наименование организации, электронная почта; что делать если поменялся ИНН организации:

- 1) необходимо пройти в личный кабинет, затем в правом верхнем углу силуэт человека (рисунок), затем выбираете ФИО пользователя, далее выбрать раздел «Управления учетными записями»;

²⁷ Статья 23. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

²⁸ Статьи 14, 15. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 14 февраля 2017 года №25, 11 января 2019 года №4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

- 2) добавить новую учетную запись и заблокировать старую учетную запись;
- 3) в разделе «Информация об организации» можно изменить номера телефонов, заменить банковские данные, расчетный счет;
- 4) если невозможно изменить информацию, необходимо обратиться в адрес Департамента государственных закупок с официальным письмом;
- 5) для создания новой учетной записи обязательно указывать в письме ФИО, ИНН пользователя, должность, роль, номер телефона, адрес электронной почты, необходимо приложить копию паспорта и копию приказа «о назначении»;
- 6) для изменения наименования организации, необходимо написать официальное письмо с приложением копии свидетельства о регистрации;
- 7) для замены ФИО пользователя, необходимо написать официальное письмо с приложением копии паспорта;
- 8) для замены электронной почты, необходимо написать официальное письмо с указанием причины замены электронной почты и указать новую электронную почту;
- 9) в случае смены ИНН организации или ИП, то обязательно необходимо пройти регистрацию заново на веб-портале государственных закупок.

☑ Смешение кириллицы и латиницы при написании наименования организации или заказа в извещении о закупке и т.д., чтобы при поиске на сайте невозможно было найти данный тендер по ключевым словам. (см. Пример 2)

ПРИМЕР 2: СМЕШЕНИЕ КИРИЛЛИЦЫ И ЛАТИНИЦЫ (наименования организаций изменены по этическим соображениям)

«Опечатка» обнаружена в нескольких лотах гостиницы «Ласточка», принадлежащей одному из Министерств. В слове «госпредприятие» буква «с» набрана латинским шрифтом. На глаз это определить невозможно, поскольку и на латинице, и на кириллице буква выглядит одинаково. Факт подмены становится очевидным, если вбить в строке поиска латинскую «с» - сайт выдаст варианты.²⁹

Еще одним подтверждением использования «латиницы» в наименованиях тендеров некоторыми организациями является независимое расследование информационного агентства K-News. «Чиновники заменяли буквы кириллицы (русский, кыргызский) «а», «е», «о», «р», «м» и «у» в наименованиях своих тендеров на латинские аналоги. Обыватели, коим оказались и контролирующие органы, разницы не заметят. А вот поставщики не смогут подходящие тендеры найти на сайте zakurki.gov.kg» - говорится в статье.³⁰

Особенно часто такой способ используют при проведении закупочных процедур по приобретению лекарственных препаратов, путем подробного описания в закупной документации лекарства в виде номенклатуры с точным указанием состава. Как правило, это продиктовано не необходимостью приобрести лекарство с определенным составом, а «заточкой» закупки под отдельный

²⁹ Sputnik Кыргызстан: «На портале госзакупок КР до сих пор используют «коррупционный шрифт» от 7 сентября 2019 г. <http://ru.sputnik.kg/society/20190907/1045642642/portal-goszakupok-korrupciya-kirillica-latinica.html>

³⁰ Информационное агентство K-News «Расследование K-News: Как воруют деньги на образование через госзакупки?» от 21 июня 2016 г. <https://knews.kg/2016/06/21/rassledovanie-k-news-kak-voruyut-dengi-na-obrazovanie-cherez-goszakupki/>

препарат, имеющийся только у одного участника закупки, который предоставит его в качестве единственного поставщика без понижения его стоимости.

Проблема, связанная с «коррупционной латиницей» также обсуждалась другими различными СМИ.³¹ На тот момент Департамент государственных закупок сообщал, что поставил заслон такой лазейке, как применение латинских букв при составлении тендеров, которая помогала выигрывать заинтересованным компаниям.³² Однако, проблема по-прежнему существует наряду с другими коррупционными рисками и схемами. Некоторые специалисты отмечают, что в системе государственных закупок еще не до конца искоренены различные лазейки, которые позволяют тем или иным образом присвоить деньги.³³

- ☑ Объединение в одно размещение заказа разных предметов закупки. Конкурсная документация содержит общий перечень «смешанных» товаров (работ и услуг), на которые могут быть представлены конкурные заявки. Тем самым уменьшая число участников тендера.

Согласно руководству по применению Стандартных конкурсных документов (СКД) на закупку товаров, работ и услуг при составлении конкурсных документов необходимо:

- избегать укрупнения лотов;
- не объединять в один лот предметы закупок, входящие в различные группы;
- если деятельность лицензируется, то лицензия должна быть действительна на момент подачи заявки, и на весь период действия контракта;
- перечень конкретной продукции, на которую распространяется
- действие сертификата соответствия (утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики);

В тендере, в котором участвует поставщик, закупающая организация указывает в конкурсной документации «смешанный» перечень товаров (продукты питания), который не был разделен по лотам для расширения участия и развития конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в процессе осуществления закупок. (см. Пример 3)

ПРИМЕР 3: «СМЕШАННЫЙ» ПЕРЕЧЕНЬ ТОВАРОВ

Поставщик желает участвовать в тендере на поставку растительного масла, муки и сахара, но в списке товаров, на которые он хотел бы подать свою конкурсную заявку, кроме этих продуктов, имеются молочные продукты, фрукты, овощи, которые можно было разделить на отдельные лоты, тем самым расширить участие и создать большую конкуренцию между поставщиками.

Закупающая организация объявляет тендер на закупку канцелярских товаров, поставщик подает свою заявку на данный конкурс, открывает список требуемых

³¹ Радио Азаттык: «Коррупционной латинице» в тендерах поставят заслон? от 30 июня 2016 г. <https://rus.azattyk.org/a/27829926.html>; новостной веб-сайт Клоор: «Сгущенное молоко»: Путеводитель по коррупции в госзакупках, от 29 сентября 2016 г. <https://kloop.kg/blog/2016/09/29/cryshhennoe-moloko-putevoditel-po-korrupsii-v-goszakupkah/>

³² Спутник Кыргызстан: «Сайт госзакупок перекрыл дорогу «латинским» коррупционерам», от 29 июня 2016 г. <https://ru.sputnik.kg/economy/20160629/1027151673.html>

³³ Радио Азаттык: «Лазеек для «увода» денег все еще много» от 26 февраля 2019 г. https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_economy_policy_corruption/29043108.html

товаров, и находит в данном списке «чайный сервиз», но поставщик не продает «чайные сервизы», и не знает какую стоимость предложить. Когда закупающей организации необходимо приобрести «чайный сервиз», она приобретает такой товар, как канцелярский или хозяйственный, потому что в общем классификаторе государственных закупок такое наименование товара не предусмотрено.

Кроме того, поставщик сталкивался с такими заказами, когда в списке закупаемых товаров от заказчика, присутствовали дрель и прочие насадки для этой дрели, которая никак не относится к категории канцелярские товары, а скорее всего к хозяйственным или же к строительным товарам. Многие закупающие организации имеют трудности, связанные с заполнением тендерной документации в части общего классификатора государственных закупок.³⁴

Закупающая организация объявляет тендер на покупку обычных блокнотов (на спирали с пластиковой обложкой) или папок с логотипом своей организации. Поставщик, который продает только канцелярские товары, считает это дискриминацией, так как это ограничивает их участие в данном тендере. Такой поставщик должен дополнительно искать подходящую типографию, чтобы определить окончательную стоимость вместе с услугами типографии в своем предложении.

Существует и обратная сторона, когда контракты на приобретение аналогичных или взаимосвязанных товаров (услуг) не группируются в рамках единой тендерной документации, а разделяются на несколько тендеров. Это свидетельствует о стремлении ослабить заинтересованность иностранных или крупных компаний, позволяя мелким (чаще национальным) организациям уменьшить конкуренцию или распределить тендеры между собой.

2.3. МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Государственные закупки в электронном формате осуществляются следующими методами:³⁵

- 1) конкурс *одноэтапным методом*, в соответствии со статьей 17 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- 2) конкурс *двухэтапным методом*, в соответствии со статьей 18 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- 3) конкурс *упрощенным методом*, в соответствии со статьей 19 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- 4) конкурс *методом на понижение цены*, в соответствии со статьей 20 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- 5) закупки *методом прямого заключения договора*, в соответствии со статьей 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».

Основным методом государственных закупок является конкурс одноэтапным методом. При проведении конкурса одноэтапным методом количество поставщиков (подрядчиков), желающих участвовать в процедурах закупок, не

³⁴ Официальный Портал Государственных Закупок Кыргызской Республики, раздел «Справочники – Общий Классификатор Государственных Закупок» <http://zakupki.gov.kg/popp/resources/documents/okqz.pdf>

³⁵ Статьи 16, 17, 18, 19, 20, 21. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

ограничивается. Конкурс одноэтапным методом на закупку товаров, работ и услуг является основным методом и применяется, если необходимо установить помимо цены другие критерии. При закупках товаров, работ и услуг, где планируемая сумма предмета закупок превышает двукратный размер максимальной пороговой суммы, закупающая организация должна применить двухпакетный способ в соответствии со статьей 28-1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».³⁶

РАМОЧНОЕ СОГЛАШЕНИЕ³⁷

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», рамочное соглашение - соглашение между закупающей организацией с двумя или более поставщиками (подрядчиками), подписанное по результатам конкурсных торгов, в котором оговариваются условия будущего договора.

Закупающая организация по результатам конкурса может подписать рамочное соглашение в случаях:

- если возникнет необходимость в приобретении предмета закупок на неопределенной или многократной основе в течение какого-либо конкретного периода времени;
- если в силу особого характера предмета закупок необходимость в таком предмете может возникнуть в срочном порядке в течение какого-либо конкретного периода времени.

Условия и порядок использования рамочного соглашения осуществляются в соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».³⁸

2.4. СРОКИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК

В соответствии со статьей 24 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,³⁹ Закупающая организация устанавливает в конкурсной документации точную дату и время окончательного срока для представления конкурсных заявок. Конкурсная заявка, полученная по истечении окончательного срока представления конкурсных заявок, не вскрывается и возвращается представившему ее поставщику (подрядчику).

Закупающая организация устанавливает окончательный срок для представления конкурсных заявок, который должен составлять:

- 1) при осуществлении процедур конкурсов одноэтапным и двухэтапным методами - не менее двух недель; при осуществлении одноэтапного метода

³⁶ Статья 28-1. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

³⁷ Положение 2 о применении рамочного соглашения, утвержденное приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 31.12.2019 года №150-П

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No2%20ramochnogo%20soqlasheniya.pdf>

³⁸ Статья 22. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

³⁹ Статья 24. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

- двухпакетным способом - не менее трех недель после публикации объявления о предстоящем конкурсе;
- 2) при осуществлении процедур упрощенным методом и методом на понижение цены - не менее одной недели после публикации объявления о предстоящем конкурсе.

2.5. ПОРОГОВЫЕ СУММЫ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ⁴⁰

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», в целях эффективного и экономичного использования государственных средств при осуществлении государственных закупок Правительство Кыргызской Республики, для государственных (муниципальных) учреждений, предприятий, акционерных обществ, в которых государство и (или) органы местного самоуправления, вместе или по отдельности, владеют 50 и более процентами акций, и других хозяйствующих субъектов, созданных за счет государственных средств, где уставный капитал составляет до 100,0 млн сомов, утверждены следующие размеры пороговых сумм, направляемых на закупку товаров, работ и услуг:

- минимальная пороговая сумма – 1 000 000 сомов;
- максимальная пороговая сумма - 3 000 000 сомов;

Для государственных (муниципальных) предприятий и акционерных обществ, в которых государство владеет 50 и более процентами акций, где уставный капитал составляет свыше 100,0 млн сомов, утверждены следующие размеры пороговых сумм, направляемых на закупку товаров, работ и услуг:

- минимальная пороговая сумма - 3 000 000 сомов;
- максимальная пороговая сумма - 15 000 000 сомов.

ПРЕИМУЩЕСТВА

В целях облегчения и упрощения процедур проведения государственных закупок длякупающих организаций, Правительством Кыргызской Республики были проведены работы по внесению изменений в нормативные правовые акты Кыргызской Республики в сфере государственных закупок.

Как известно, 11 января 2019 года в Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» были внесены ряд изменений по упрощению процедуры проведения конкурсовкупающими организациями.

Согласно поправкам, значительно расширены случаи применения метода прямого заключения договоракупающими организациями. Так,купающие организации могут методом прямого заключения договора приобретать товары, работы и услуги по каждой статье расходов в течение года до минимальной пороговой суммы (см. выше).

⁴⁰ Постановление Правительства Кыргызской Республики об утверждении пороговых сумм при осуществлении закупок товаров, работ и услуг от 16 января 2016 года №10 (В редакции постановления Правительства Кыргызской Республики от 19 апреля 2017 года №225) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98303?cl=ru-ru>

Кроме того, закупающая организация при срочной необходимости товаров, работ и услуг вправе самостоятельно приобретать товары, работы и услуги методом прямого заключения договора без размещения на веб-портале государственных закупок до 3 % от минимальной пороговой суммы в течение года по каждой статье расходов, то есть данная норма позволит приобретать по каждой статье расходов без размещения объявления на веб-портале государственных закупок:

- государственным (муниципальным) учреждениям, предприятиям, акционерным обществам, уставный капитал которых составляет до 100 млн. сомов – до 30 000 сомов;
- государственным (муниципальным) предприятиям и акционерным обществам, уставный капитал которых составляет свыше 100 млн. сомов – до 90 000 сомов.

Также представлена возможность приобретения товаров, работ и услуг методом прямого заключения договора у естественных монополистов Кыргызской Республики, которые входят в государственный реестр субъектов естественных монополий Кыргызской Республики, утверждаемый антимонопольным органом.

Вместе с тем, следует отметить, что закупающие организации методом прямого заключения договора вправе приобретать работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно государственным органом в соответствии с его полномочиями или подведомственными ему государственными учреждениями, государственными предприятиями, юридическими лицами, 100 процентов акций которых принадлежат государству, соответствующие полномочия которых устанавливаются законами, нормативными правовыми актами Президента Кыргызской Республики и Правительства Кыргызской Республики.

С целью повышения рентабельности, а также конкурентоспособности и маневренности при осуществлении закупок со стороны акционерных обществ, внедрена норма, предусматривающая специальный срок для акционерных обществ, в уставном капитале которых 50 и более процентов акций принадлежат государству. Данная норма позволит закупающим организациям устанавливать оперативные сроки проведения конкурсов чем в Законе Кыргызской Республики «О государственных закупках».

НЕДОСТАТКИ

Отсутствие минимальной пороговой суммы для закупающей организации на закупку товара и т.д. Есть организации, у которых, как правило ограниченный годовой бюджет, выделяемый на закупку определенного товара. В таких тендерах никто не участвуют и их постоянно отменяют, потому что считаются не выгодными и бессмысленными. Расходы превышают доход.

2.7. ГАРАНТИЙНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК

В соответствии со статьей 26 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁴¹ закупающая организация устанавливает размер гарантийного

⁴¹ Статья 26. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

обеспечения конкурсной заявки, не превышающий 2 процентов от планируемой суммы закупки, за исключением закупки аудиторских услуг, в соответствии с международными стандартами аудита.

В период рассмотрения жалобы срок действия конкурсной заявки приостанавливается и автоматически продлевается на количество дней рассмотрения жалобы.

При представлении конкурсной заявки поставщики (подрядчики) должны внести гарантийное обеспечение конкурсной заявки в размере и форме, предусмотренных в конкурсной документации закупающей организации. Гарантийное обеспечение конкурсной заявки может быть предоставлено в форме депозитов в денежных средствах, облигаций, банковских гарантий, депозитных сертификатов на предъявителя.

Гарантийное обеспечение конкурсной заявки возвращается не позднее трех рабочих дней в случаях: истечения срока действия конкурсной заявки, указанного в конкурсной документации; заключения договора государственных закупок и предоставления гарантийного обеспечения исполнения этого договора, если предоставление такого гарантийного обеспечения предусмотрено в конкурсной документации; отзыва конкурсной заявки до истечения окончательного срока представления конкурсных заявок; прекращения процедур закупок без заключения договора государственных закупок.

Закупающая организация может вместо требования о предоставлении гарантийного обеспечения конкурсной заявки установить требование о подписании поставщиками (подрядчиками) декларации, гарантирующей конкурсную заявку. При нарушении данной декларации поставщиками (подрядчиками) закупающая организация инициирует предложение о включении в базу данных ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков).

2.8. СТАНДАРТНАЯ КОНКУРСНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ НА ЗАКУПКУ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ

В целях приведения подзаконных актов в сфере государственных закупок в соответствие с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», а также в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики «О делегировании отдельных нормотворческих полномочий Правительства Кыргызской Республики государственным органам и исполнительным органам местного самоуправления» от 15 сентября 2014 года № 530, принят приказ Министерства Финансов Кыргызской Республики об утверждении нормативных правовых актов в сфере государственных закупок от 31 декабря 2019 года №150-П.⁴²

В частности, данным приказом предусматривается утверждение следующих нормативных актов в сфере государственных закупок:

⁴² Приказ Министерства Финансов Кыргызской Республики Об утверждении нормативных правовых актов в сфере государственных закупок от 31 декабря 2019 года №150-П
<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prikaz%20150-P.pdf>

- ✓ методическая инструкция по оценке конкурсных заявок;⁴³
- ✓ положение о применении рамочного соглашения;⁴⁴
- ✓ стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов;⁴⁵
- ✓ стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом двухэтапных торгов;⁴⁶
- ✓ стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг упрощенным методом.⁴⁷

Кроме этого, данным приказом также предусматривается внесение изменений в Методическую инструкцию на применение льгот внутренним поставщикам (подрядчикам) и в Положение о правилах проведения электронных государственных закупок, утвержденные приказом Министерства Финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года №175-П.

3. РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ И СОЗДАНИЕ РАВНЫХ И СПРАВЕДЛИВЫХ УСЛОВИЙ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

3.1. КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ

В соответствии со статьей 27 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»:⁴⁸

1. Помимо юридической правомочности по заключению договора закупающая организация при проведении государственных закупок устанавливает в конкурсных документах следующие требования, используя стандартные конкурсные документы, утвержденные Правительством Кыргызской Республики, к уровню квалификации поставщиков (подрядчиков), включающие:
 - а) Опыт работы и выполненные объемы поставок товаров, работ и услуг;
 - б) Наличие финансовых возможностей, отсутствие убытков, наличие достаточных оборотных средств;

⁴³ Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No1%20metodicheskaya%20instruktsiya%20po%20otsenke.pdf>

⁴⁴ Положение о применении рамочного соглашения

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No2%20ramochnogo%20soglasheniya.pdf>

⁴⁵ Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No3%20odnoetapnyj%20metod.pdf>

⁴⁶ Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом двухэтапных торгов

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No4%20SKD%20%20dvuhetapnyj%20metod.pdf>

⁴⁷ Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг упрощенным методом

<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No5%20uprosh'ennyj%20metod.pdf>

⁴⁸ Статья 27. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

- в) Технические возможности, наличие необходимого оборудования, квалифицированных кадров, лицензий (если деятельность лицензируется, для участников, не являющихся резидентами Кыргызской Республики, - наличие лицензии страны происхождения, в случае взаимного признания лицензии сторонами на основании международного договора, участницей которого является Кыргызская Республика), наличие регистрации деятельности по производству, переработке, хранению, реализации продуктов и сырья животного происхождения и производственных объектов в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области ветеринарии и соответствующих сертификатов на поставляемые товары, выполняемые работы и оказываемые услуги, подтверждающих безопасность, качество продукции и (или) связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации, утилизации - отсутствие недопустимого риска, связанного с причинением вреда жизни, здоровью физических лиц, окружающей среде, в том числе жизни и здоровью животных и растений, имуществу физических и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики о техническом регулировании и международными договорами в области стандартизации оценки соответствия и технического регулирования, ратифицированными в установленном порядке, участницей которых является Кыргызская Республика;
- г) Информацию о задолженности по уплате налогов и страховых взносов в Кыргызской Республике. Для нерезидентов Кыргызской Республики - информацию о задолженности в соответствии с законодательством страны пребывания.
2. Поставщики (подрядчики) должны представить документальные доказательства или иную информацию, удостоверяющую квалификационные данные, в соответствии с критериями, изложенными в части 1 настоящей статьи. В отдельных случаях для поставщиков (подрядчиков) при участии в конкурсах по решению Правительства Кыргызской Республики исключается требование, установленное пунктом 4 части 1 настоящей статьи.
3. Любое требование, установленное в соответствии с настоящей статьей, излагается в предквалификационной документации и (или) в конкурсной документации, применяется в равной степени ко всем поставщикам (подрядчикам). Закупающая организация не устанавливает никаких других критериев, требований или процедур в отношении квалификационных данных поставщиков (подрядчиков) помимо предусмотренных в Законе Кыргызской Республики «О государственных закупках». Закупающая организация оценивает квалификационные данные поставщиков (подрядчиков) в соответствии с квалификационными критериями и процедурами, изложенными в предквалификационной документации и (или) в конкурсной документации.

4. Закупающая организация не вправе устанавливать требования о наличии опыта и объема выполненных работ поставщиком (подрядчиком), превышающих планируемую сумму предмета закупок на проводимый конкурс.

КОНКУРЕНЦИЯ И ДИСКРИМИНАЦИЯ

В соответствии с частью 4 статьи 27 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,купающая организация не должна устанавливать критерии, требования или процедуры, представляющие собой дискриминацию поставщиков (подрядчиков), не вправе устанавливать требования о наличии опыта и объема выполненных работ поставщиком (подрядчиком), превышающих планируемую сумму предмета закупок на проводимый конкурс.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 14 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», конкурсная документация в обязательном порядке содержит следующие сведения: подробное описание предмета закупок, технические, качественные характеристики закупаемых товаров, работ или услуг, включая технические спецификации, проектно-сметную документацию на весь объем строительства, государственные экспертизы по проектно-техническим решениям, планы, чертежи и эскизы; количество товара; услуги, которые должны быть предоставлены; место, где должны быть поставлены товары, выполнены работы или оказаны услуги.

Включение дополнительных «непредусмотренных законодательством требований» к участникам конкурса, если установлены слишком строгие квалификационные требования, все это может ограничивать конкуренцию. Равное отношение является одним из основополагающих принципов системы закупок. Тендер не должен проводить дискриминационных различий между национальными и иностранными компаниями, а также между различными национальными компаниями. Спецификации должны быть составлены таким образом, чтобы обеспечить максимальную широкую конкуренцию. При составлении технических спецификаций необходимо внимательно следить за тем, чтобы они не носили ограничительный характер. В случае отсутствия установленных требований или критериев в «Особых условиях к инструкции участникам конкурса», в последующемкупающая организация не может требовать от участника соответствовать данным требованиям.

Кроме того, согласно статьи 1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», целью настоящего Закона является обеспечение экономичности и эффективности использования государственных средств при осуществлении государственных закупок. Осуществление государственных закупок основывается на принципах: публичности, открытости, законности и беспристрастности в отношении поставщиков (подрядчиков); расширения участия и развития конкуренции между поставщиками (подрядчиками) в процессе осуществления закупок; создания равных и справедливых условий для поставщиков (подрядчиков) при осуществлении государственных закупок.

ТЕХНИЧЕСКИЕ СПЕЦИФИКАЦИИ

Технические условия в тендерной документации могут содержать название определенных брендов или же ориентированы на продукцию конкретного производителя, тем самым исключая продукцию других компаний из конкурентной борьбы. В соответствии с Руководством по применению Стандартных конкурсных документов, технические спецификации ни в каких случаях не могут содержать указание на торговую марку, товарные знаки, наименование производителя.

В конкурсную документацию не могут включаться требования к товарам, если такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников конкурса (например, требование к размерам, которые выпускаются единственным производителем).

При закупке услуг и товаров, произведенных в результате деятельности подлежащей обязательному лицензированию, закупающая организация не запрашивает у поставщиков соответствующих лицензий в соответствии с Законом КР «О лицензировано-разрешительной системе в Кыргызской Республике».⁴⁹

В соответствии с пунктом 8, частью 4, статьей 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», закупающая организация вправе самостоятельно провести закупки методом прямого заключения договора в случае возникновения срочной необходимости в проведении закупок ежедневно потребляемых товаров в связи с обстоятельствами, которые не предвидела закупающая организация, при условии обязательного проведения конкурса в течении месяца со дня возникновения указанных обстоятельств. При этом по вышеуказанной норме закона закупающая организация должна закупить только месячную потребность, после чего за вычетом объема произведенной закупки, должна провести конкурс на остаточную потребность в течении месяца. Ежедневно потребляемым товаром считаются: продукты питания, медикаменты, ГСМ. Однако, многие закупающие организации неверно используют данный пункт статьи и проводят конкурс на закупку строительных материалов, услуг по ремонту автомашин, помещений и т.д.

По истечению окончательного срока представления конкурсных заявок, закупающая организация, в письменном виде, или посредством телефонной связи, оповещает участников тендера о необходимости предоставления образца товара, предложенного поставщиком, в кратчайшие сроки (в течение 48 часов, или до конца рабочего дня). Если поставщик не предоставляет образцы товара в указанный срок, заказчик не рассматривает заявку данного поставщика, так как, по словам заказчика, не выполнил его требование, которое не было указано в тендерной документации. По мнению поставщика, ответственный сотрудник заказчика, отвечающий за подготовку тендерной документации должен указывать в требованиях, что необходимо предоставить образцы товара, или показать торговую точку.

ПРИМЕР 4: ПРОИЗВОДСТВО ХЛЕБА И МУЧНЫХ КОНДИТЕРСКИХ ИЗДЕЛИЙ ИЛИ РЕМОНТ И СТРОИТЕЛЬСТВО ДОРОГ (наименования организаций изменены по этическим соображениям)

⁴⁹ Закон Кыргызской Республики «О лицензировано-разрешительной системе в Кыргызской Республике» от 19 октября 2013 года № 195 <http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/205058> (В редакции Законов Кыргызской Республики от 18 июля 2019 года №89)

1 августа 2019 года на веб-портале государственных закупок было опубликовано объявление (номер объявления 190801180207601)⁵⁰ Муниципального предприятия «Альбатрос» с указанием наименования закупки: «Ямочный ремонт дорог. Устройство асфальтобетонного покрытия тротуаров», на сумму 4 143 000 сом, одноэтапным методом закупок.

В технических спецификациях двух лотов тендера указано, что необходимо выполнить ямочный ремонт дорог толщиной 7 см: подготовка компрессором, погрузка и вывоз строительного мусора, розлив битума, доставка и укладка асфальта. А также выполнить работы по устройству асфальтобетонного покрытия толщиной 3 см с перевозкой асфальта.

В тендере участвует и выигрывает один поставщик ОсОО «Осьминог» (наименование изменено по этическому соображению) на общую сумму конкурсной заявки – 4 128 000 сом. Согласно информации, указанной на реестре Министерства Юстиции Кыргызской Республики, основной вид деятельности данной организации – это производство хлеба и мучных кондитерских изделий недлительного хранения. (см. Рисунок 3 и 4) Данный вид деятельности никак не связан с ремонтом дорог и т.д. Кроме того, в квалификационных требованиях о наличии опыта выполнения аналогичных работ, данная организация указывает, что в 2014 году проводила ямочный ремонт дорог у того же самого муниципального предприятия «Альбатрос» на сумму 379 000 сом; и в 2011 году проводила строительство автомобильных дорог на сумму 9 158 569 сом, где заказчиком являлось «УПС». Подлинность договоров, прикрепленных к конкурсной заявке мы проверить не можем, в силу того, что доступ ко всем документам, которые прикрепляются к конкурсной заявке любого поставщика, ограничен для обычного пользователя.

Стоит отметить также, что данная организация указывает наличие лицензии на выполнение дорожно-строительных работ (не ниже 3 уровня), как указано в требованиях закупающей организации, но подтвердить, что лицензия действующая, и она действительно прикреплена к конкурсной заявке в виде приложения, опять же невозможно. Равно как и наличие в собственности или подтверждение возможности арендовать следующие виды оборудования и механизмов, согласно требованиям закупающей организации, каток дорожный 8 тонн, асфальтоукладчик, компрессоры, битумоварки, самосвалы не менее 3 единиц, с подтверждением копий техпаспортов, либо договора аренды с техпаспортами.

На имя директора организации зарегистрирована еще одна организация, также как и на имя учредителя данной организации, зарегистрирована другая компания, согласно данным веб-сайта <https://www.osoo.kg/>.

Рисунок 3

⁵⁰ Официальный портал государственных закупок Кыргызской Республики <http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=180207601>

Кыргыз Республикасынын юстиция министрлиги		Министерство юстиции Кыргызской Республики
I. Сведения о наименовании и организационно-правовой форме юридического лица, филиала (представительства)		
1. Полное наименование(на государственном языке)	Жоолар-мезги чектелген коом	
2. Полное наименование на официальном языке	Общество с ограниченной ответственностью	
3. Сокращенное наименование(на государственном языке)	ЖЧК	
4. Сокращенное наименование(на официальном языке)	ОсОО	
5. Организационно-правовая форма	Общество с ограниченной ответственностью	
II. Сведения об иностранном участии		
6. Есть ли иностранное участие	нет	
III. Сведения о регистрационном номере, коде ОКПО, ИНН		
7. Регистрационный номер	101252-3301-000	
8. Код ОКПО	22559086	
9. ИНН	02806200410222	
IV. Сведения об адресе (месте нахождения) юридического лица, филиала		
10. Область	БИШКЕК	
11. Район	ПЕРВОМАЙСКИЙ РАЙОН	
12. Город/село/поселок	ПЕРВОМАЙСКИЙ РАЙОН	
13. Микрорайон		
14. Улица (проспект, бульвар, переулок и т.п.)	ул.Кустанайская	
15. № дома	123	
16. № квартиры (офиса, комнаты и т.п.)		
V. Сведения о контактных данных юридического лица, филиала (представительства)		
17. Телефон		
18. Факс		
19. Электронный адрес		

Рисунок 4

VI. Сведения о государственной (учетной) регистрации (перерегистрации) юридического лица, филиала (представительства)	
20. Государственная (учетная) регистрация или перерегистрация	Перерегистрация
21. Дата приказа	24.07.2008
22. Дата первичной регистрации (в случае государственной перерегистрации)	
VII. Сведения о способе создания юридического лица	
23. Способ создания	
VIII. Сведения о форме собственности	
24. Форма собственности	Частная
IX. Сведения о руководителе (в случае коллегиального - первого руководителя)	
25. Фамилия, имя, отчество	
X. Сведения об основном виде деятельности юридического лица	
26. Основной вид деятельности	Производство хлеба и мучных кондитерских изделий недлительного хранения
27. Код экономической деятельности	10.71.0
XI. Сведения об учредителях (участниках)	
28. Количество учредителей (участников) - физических лиц	1
29. Количество учредителей (участников) - юридических лиц	0
30. Общее количество учредителей (участников)	1
31. Учредители (участники):	
Учредитель (участник)	

Аналогичный случай выявили журналисты «Kaktus Media» в тендере, объявленного в мае 2019 года на проведение ремонта туалетных помещений в административном здании Космос.⁵¹ Данный тендер выиграла организация ОсОО «Феррари», у которой основным видом деятельности является деятельность по

⁵¹ Kaktus Media - «Туалеты Жогорку Кенеша собралась ремонтировать геологоразведочная компания», от 31 июля 2019 г. https://kaktus.media/doc/395403_tyalety_jogorky_kenesha_sobralas_remontirovat_geologorazvedochnaia_kompaniia.html

проведению геологической разведки и изысканий (без научных исследований и разработок).

ПРИМЕР 5: ОРГАНИЗАЦИИ С ИДЕНТИЧНОЙ ПРИСТАВКОЙ «СТРЕЛА» (наименования организаций изменены по этическим соображениям)

Национальный центр «Сердце» объявляет 2 августа 2019 года тендер по ремонту лифтов, включая ремонт больничного лифта 500 кг, БЗ-ГНБ, 5501, техническое обслуживание больничного лифта в главном корпусе 320 кг, ремонт рентгеновского аппарата и биохимический анализатор, всего пять лотов на сумму 347 115 сом (с более подробной информацией о тендере, можно ознакомиться по номеру объявления 190802180328151),⁵² по упрощенному методу закупок. (см. Рисунок 5, 6, 7)

В конкурсе участвуют шесть поставщиков. По первому, второму и пятому лоту участвуют две компании ОсОО «Стрела Сервис»⁵³ и ОсОО «Стрела Лифт Сервис»,⁵⁴ которые имеют схожее название. Если проверить эти компании в реестре Министерства юстиции Кыргызской Республики, то можно увидеть, что они зарегистрированы по одному и тому же юридическому адресу, но в разное время. Руководители и учредители у данных компаний разные, однако если проверить отдельно их учредителей по базе данных веб-сайта <https://www.osoo.kg/>, можно увидеть еще дополнительные компании с приставкой Стрела (англ. вариант Strela) с указанием того же юридического адреса, что подтверждает наличие какой-либо связи между данными компаниями.

Привычная схема, которая часто встречается в процедурах закупок, когда одна компания подает конкурсную заявку с завышенной стоимостью закупки, при этом еще и превышая планируемую стоимость закупающей организации, а другая, соответственно, предлагает цену, равную или ниже планируемой стоимости закупки. В данном случае, стоимость предложенной конкурсной заявки одной из этих двух компаний являлась равной планируемой стоимости заказчика. Конкуренции по данным лотам закупки нет, только эти две компании, что в принципе, никак не нарушает условия проведения закупки упрощенным методом, согласно которому для обеспечения конкуренции и эффективного отбора, закупающая организация рассматривает конкурсные заявки товаров, работ и услуг не менее чем двух поставщиков. Выигравшей конкурсной заявкой считается приемлемая конкурсная заявка с самой низкой ценой, удовлетворяющая потребности закупающей организации.

В итоге выигрывает одна из двух компаний, которая предложила стоимость, равную планируемой стоимости закупки. Согласно информации, указанной на веб-портале государственных закупок, в хронологии событий соответствующего тендера, договор был заключен 16 сентября 2019 года.

Рисунок 5

⁵² Веб-портал государственных закупок <http://zakupki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=180328151>

⁵³ Министерство юстиции Кыргызской Республики. Реестр, данные о регистрации ОсОО «Стрела Сервис» <https://register.minjust.gov.kg/register/Public.seam?publicId=461837>

⁵⁴ Министерство юстиции Кыргызской Республики. Реестр, данные о регистрации ОсОО «Стрела Лифт Сервис» <https://register.minjust.gov.kg/register/Public.seam?publicId=430488>

Протокол вскрытия конкурсных заявок	
Всестороннее описание заявок по закупке	Ремонт лифтов, ремонт большого лифта 500кг, БЗ-ТНБ, 5501, техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг, ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508 и биохимический анализатор Хумалайзер-3500
Номер объявления	190802180326151
Метод закупок	Упрощенный
Лоты	
Лот L001-01:	Техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг"
Лот L002-01:	Ремонт лифтов
Лот L003-01:	Ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508
Лот L004-01:	Ремонт биохимический анализатор Хумалайзер-3500
Лот L005-01:	Ремонт большого лифта 500кг, БЗ-ТНБ, 5501
Закупающая организация	
Дата публикации объявления на Портале ЭГЗ	02 авг 2019 16:18:55
Дата вскрытия конкурсных заявок	12 авг 2019 10:00:00

Рисунок 6

№	Наименование лотов	Номер лота / Цена предложения участником / Цена предложения участником в сом.	Валюта конкурсной заявки	Результативное обеспечение конкурсной заявки		Информация о статусе задолженности по налогам		Справка об отсутствии задолженности по выплатам в соционд.		Действие
				Размер	Форма	По состоянию на:	Задолженность	По состоянию на:	Задолженность	
1	Общество с ограниченной ответственностью "Биохимический анализатор Хумалайзер-3500"	L003-01: Ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508 19 000	Киргизский сом	120	Депозит	СМЗВ Тундук: 09.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	25.04.2019	Управление государственной налоговой службы по Свердловскому району - №279 Задолженность: Не имеется	Проект
2	Общество с ограниченной ответственностью "Техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг"	L001-01: Техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг" 14 995	Киргизский сом	6 433	Банковская гарантия	СМЗВ Тундук: 07.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	07.08.2019	Управление государственной налоговой службы по Ленинскому району г. Бишкек - №021/1415-16/21629 Задолженность: Не имеется	Проект
		L002-01: Ремонт лифтов 276 520								
		L005-01: Ремонт большого лифта 500кг, БЗ-ТНБ, 5501 20 000								
3	Общество с ограниченной ответственностью "Ремонт биохимический анализатор Хумалайзер-3500"	L004-01: Ремонт биохимический анализатор Хумалайзер-3500 6 500	Киргизский сом	150	Депозит	СМЗВ Тундук: 06.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	07.07.2019	УПС по Свердловскому району г. Бишкек - №021/1415-16/21629 Задолженность: Не имеется	Проект
4	Общество с ограниченной ответственностью "Ремонт лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг"	L001-01: Ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508 17 500	Киргизский сом	350	Депозит	СМЗВ Тундук: 09.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при	28.07.2019	УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ ПО ЧИРЧИКОВУ	Проект

Рисунок 7

4	Общество с ограниченной ответственностью "Ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508"	L003-01: Ремонт рентгеновского аппарата EDG-7508 17 500	Киргизский сом	250	Депозит	СМЗВ Тундук: 09.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	28.07.2019	УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ ПО ЛЕНИНСКОМУ РАЙОНУ г. БИШКЕК - №021/1415-16/027/19/1917 Задолженность: Не имеется	Проект
5	Общество с ограниченной ответственностью "Техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг"	L001-01: Техническое обслуживание лифта в главном корпусе "Лифт большой рег №2061 гр/п 320кг" 17 500	Киргизский сом	376 700	Другие документы	СМЗВ Тундук: 05.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	08.07.2019	Управление государственной налоговой службы по Свердловскому району г. Бишкек - №021/1415-16/21629/0003 Задолженность: Не имеется	Проект
		L002-01: Ремонт лифтов 326 800								
		L005-01: Ремонт большого лифта 500кг, БЗ-ТНБ, 5501 32 400								
6	Общество с ограниченной ответственностью "Ремонт биохимический анализатор Хумалайзер-3500"	L004-01: Ремонт биохимический анализатор Хумалайзер-3500 6 400	Киргизский сом	150	Депозит	СМЗВ Тундук: 05.08.2019	СМЗВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Киргизской Республики Задолженность: Не имеется	17.07.2019	УПС по Ленинскому району г. Бишкек - №021/1415-16/21629 Задолженность: Не имеется	Проект

ПРИМЕР 6: ПОСТАВЩИКИ С ИДЕНТИЧНЫМ ЮРИДИЧЕСКИМ АДРЕСОМ И ДАТОЙ РЕГИСТРАЦИИ НА ВЕБ-ПОРТАЛЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК (наименования организаций изменены по этическим соображениям)

Еще аналогичный пример, когда в тендере участвуют два поставщика, у которых идентичные юридические адреса и дата регистрации на веб-портале в качестве поставщика. В силу того, что нет возможности просмотреть в базе данных Министерства юстиции Кыргызской Республики, подробную информацию о поставщике, зарегистрированном как индивидуальный предприниматель, мы можем только предположить, что данные об этих поставщиках, также будут идентичными.

16 августа 2019 года Государственное учреждение, состоящее на республиканском бюджете, «Ореховский районный отдел образования» публикует на веб-портале тендер (номер объявления 190816182760349) на приобретение продуктов питания для учеников 1-4 классов школ Ореховского района, в селах Лопух, Ромашка, Чайка, Незабудка, упрощенным методом закупки, на сумму 688 244 сом. (см. Рисунок 8, 9)

Рисунок 8

Протокол вскрытия конкурсных заявок

Вскрытие заявок по закупке: Приобретение продуктов питания для уч. 1-4-кл. школ [наименование] района село: [наименование]

Номер объявления: 190816182760349

Метод закупок: Упрощенный

Лоты

Лот L001-01: Приобретение продукты питания

Закупающая организация: Районный отдел образования и культуры

Дата публикации объявления на Портале ЭФЗ: 16 авг 2019 16:57:10

Дата вскрытия конкурсных заявок: 23 авг 2019 16:58:00

№	Наименование участника	Номер лота / Цена предложена участником / Цена предложенная участником в сом.	Валюта конкурсной заявки	Гарантийное обеспечение конкурсной заявки		Информация о статусе задолженности по налогам		Справка об отсутствии задолженности по выплатам в соцфонд		Наличие
				Размер	Форма	По состоянию на:	Задолженность	По состоянию на:	Задолженность	
1	[наименование]	L001-01: Приобретение продукты питания / 688 000	Кыргызский сом	13 750	Другие Аккумуляты	СМЭВ Тундук: 25.08.2019	СМЭВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики	01.08.2019	Уплатенный УТНС(соц.фонд) - №915 Задолженность: Не имеется	Присутствует

Рисунок 9

№	Наименование участника	Номер лота / Цена предложена участником / Цена предложенная участником в сом.	Валюта конкурсной заявки	Размер	Форма	СМЭВ Тундук:	СМЭВ Тундук:	Дата	Справка об отсутствии задолженности по выплатам в соцфонд	Наличие
2	[наименование]	L001-01: Приобретение продукты питания / 616 730	Кыргызский сом	30 000	Депозит	СМЭВ Тундук: 23.08.2019	СМЭВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики	05.09.2019	Уплатенный Соцфонд №217 Задолженность: Не имеется	Присутствует
3	[наименование]	L001-01: Приобретение продукты питания / 696 506	Кыргызский сом	0	Налличные	СМЭВ Тундук: 23.08.2019	СМЭВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики	12.08.2019	С/п Каро Кулжа - №2516 Задолженность: Не имеется	Присутствует
4	[наименование]	L001-01: Приобретение продукты питания / 671 536	Кыргызский сом	14 000	Налличные	СМЭВ Тундук: 23.08.2019	СМЭВ Тундук: Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики	12.08.2019	Каракулжа П/И - №2517 Задолженность: Не имеется	Присутствует

На данный конкурс подали свои конкурсные заявки четыре участника. Среди которых оказались два участника с одинаковыми данными, включая регистрацию на веб-портале государственных закупок. (см. Рисунок 10, 11)

Рисунок 10

The screenshot shows the 'Информация об организации' (Organization Information) page on the MСAD website. The page contains the following data:

Наименование организации	[Redacted]
Форма собственности	Индивидуальный предприниматель (на основе личного труда)
ИНН организации	[Redacted]
Населённый пункт	[Redacted]
Фактический адрес	ул.М Борбодоева №16
Рабочий телефон	0770370127
Банк	ОАО "РСК Банк"
Р/счет	1290573310404506
БИК	129057
Официальное информационное письмо по банковскому реквизиту	Банк РСК р-с4.jpg

Рисунок 11

The screenshot shows the 'Информация об организации' (Organization Information) page on the MСAD website. The page contains the following data:

Наименование организации	[Redacted]
Форма собственности	Индивидуальный предприниматель (на основе личного труда)
ИНН организации	[Redacted]
Населённый пункт	[Redacted]
Фактический адрес	ул.М Борбодоева №16
Рабочий телефон	0779655578
Банк	ОАО "РСК Банк"
Р/счет	1290453310035904
БИК	129045
Официальное информационное письмо по банковскому реквизиту	Scan1.JPG

Обычная схема, когда один из поставщиков предлагает наименьшую стоимость, другой – более высокую. При этом, поставщик с завышенной стоимостью, не выполняет предусмотренное конкурсной документацией требования, включая ГОКЗ, а также сведения о наличии опыта аналогичных поставок (не менее трех договоров за последние 2017-2019 гг. на сумму не менее указанной в данном конкурсе). Все бы ничего, но в данном конкурсе участвует поставщик, который в принципе соответствует всем требованиям закупающей организации, к тому же с самой наименьшей предложенной стоимостью и опытом аналогичных поставок. Однако закупающая организация отдает предпочтение одной из тех компаний,

которые имеют идентичные регистрационные данные, и которая предложила более высокую стоимость, по сравнению с тем поставщиком, у которого самая наименьшая цена. Согласно данным по соответствующему тендеру в хронологии событий указывается, что договор заключен 10 сентября 2019 года. (см. Рисунок 12)

Рисунок 12

The screenshot shows the MСАД portal interface. At the top, there are navigation links: 'Планы', 'Объявления', 'Договоры', 'Аукционы', 'Отчеты по закупкам', and 'Аналитические данные'. The main content area is titled 'Победители' and contains the following information:

Наименование закупки:	Приобретение продуктов питания для уч. 1-4-кл. школ [redacted] района село: [redacted]
Номер объявления:	190816182760349
Наименование закупочной организации:	Районный отдел образования и культуры
Дата публикации объявления на Портале ЭГЗ:	16.08.2019 16:57
Срок подачи конкурсных заявок:	23.08.2019 16:58
Дата публикации итогов оценки:	27.08.2019 16:55

№	НОМЕР ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЕ ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЯ ПОБЕДИТЕЛЯ	ЦЕНА КОНКУРСНОЙ ЗАЯВКИ (ЛОТА)	ПРИЧИНЫ ОТМЕНЫ ЛОТА	ПЛАНИРУЕМАЯ СУММА ЛОТА
1	1001-01	Приобретение продукты питания	[redacted] (ИП) [redacted]	671536,00		688244,00

Хочется отметить, что тендеры, подобного рода с такими существенными показателями риска, не единичный случай, их существование наводят на мысль, что как поставщики, так и покупающие организации продолжают использовать различные лазейки для проведения различных махинаций и допускают коррупцию в системе государственных закупок.

3.1.1. ТРЕБОВАНИЕ КОНКУРСНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Предварительное изучение конкурсных заявок на предмет наличия документов:

- ✓ заполненная форма конкурсной заявки (имеется/не имеется);
- ✓ копия устава организации;
- ✓ копия свидетельства о государственной регистрации;
- ✓ копия лицензии (если требуется);
- ✓ наличие справок ГНИ;
- ✓ наличие справок Социального фонда;
- ✓ Наличие бухгалтерских балансов (отчет о прибылях и убытках, изменение уставного капитала, отчет о движении денежных средств, пояснительная записка, договора и акты выполненных объемов работ и т.д.);
- ✓ аудиторское заключение при наличии;
- ✓ срок действия конкурсной заявки (указать соответствует/не соответствует);
- ✓ сведения о квалификации (представлено/не представлено);
- ✓ таблица цен или ведомость объемов работ с указанием расценок, цен (представлено/не представлено);

- ✓ наличие гарантийного обеспечения конкурсной заявки (размер и форма) (указать сумму и форму);
- ✓ срок действия ГОКЗ (указать срок действия);
- ✓ общие условия договора, постранично подписанные участником конкурса (представлено/не представлено);
- ✓ особые условия договора, постранично подписанные участником конкурса (представлено/не представлено);
- ✓ другие документы и требования.

3.1.2. КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ УЧАСТНИКОВ:

- ✓ опыт работы в стажах;
- ✓ объем выполненных поставок/работ/услуг за _ года;
- ✓ аналогичные по характеру работы;
- ✓ опыт работы руководителя не менее _ лет;
- ✓ наличие опыта работы сотрудников;
- ✓ финансовые возможности (активы);
- ✓ справка о задолженности по страховым взносам (указать номер справки, дату и орган выдавший справку);
- ✓ баланс;
- ✓ отчет о движении денежных средств;
- ✓ отчет о прибылях и убытках;
- ✓ технические возможности (специальный транспорт, оборудование, и т.д.) (при закупке работ и услуг);
- ✓ лицензия (если деятельность лицензируемая);
- ✓ срок поставки, выполнения работ, оказание услуг;
- ✓ другие документы и требования.

3.2. ВСКРЫТИЕ И ОЦЕНКА КОНКУРСНЫХ ЗАЯВОК

В соответствии со статьями 28, 28-1 и 29 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁵⁵ конверты с конкурсными заявками вскрываются сразу после истечения окончательного срока подачи конкурсных заявок и в определенном месте, указанном в конкурсной документации. В случае продления окончательного срока представления конкурсных заявок вскрытие конвертов производится в соответствующий день.

Закупающая организация в присутствии заинтересованных сторон проводит вскрытие конвертов с конкурсными заявками. При закупках электронным способом протокол вскрытия формируется системой автоматически и размещается на веб-портале. В случае, если на момент вскрытия конкурсных заявок не будет ни одной конкурсной заявки, то укупающей организации есть возможность автоматически продлить срок предоставления конкурсных заявок на определенный период времени, или признать конкурс несостоявшимся.

⁵⁵ Статьи 28, 28-1, 29. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76)
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

При оценке и сравнении конкурсных заявок используются только процедуры и критерии в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках» и конкурсной документацией. Закупающая организация оценивает квалификационные данные поставщиков (подрядчиков) в соответствии с квалификационными требованиями, изложенными в конкурсной документации. Закупающая организация может рассматривать конкурсную заявку как отвечающую требованиям, если в ней присутствуют незначительные несоответствия, которые существенно не изменяют или не являются существенным отклонением от характеристик, условий и прочих требований, изложенных в конкурсной документации.

В ходе оценки покупающая организация отклоняет конкурсную заявку в случае, если:

- поставщик (подрядчик), представивший данную конкурсную заявку, не соответствует квалификационным требованиям, установленным конкурсной документацией;
- поставщики (подрядчики) не подписали декларацию, гарантирующую заявку, либо не представили гарантийное обеспечение конкурсной заявки (если требуется условием конкурсной документации);
- поставщики (подрядчики) имеют задолженность по налогам или по страховым взносам по государственному социальному страхованию и социальным выплатам;
- технические параметры, предложенные в конкурсной заявке, не соответствуют технической спецификации конкурсной документации;
- данная конкурсная заявка по существу не отвечает требованиям конкурсной документации.

Закупающая организация отклоняет конкурсную заявку, если она определила, что цена конкурсной заявки чрезмерно занижена в отношении предмета закупок и вызывает сомнение в способности поставщика (подрядчика), представившего конкурсную заявку, исполнить договор о закупках при условии, что покупающая организация запросила (в письменной форме) у поставщика (подрядчика) детальную информацию относительно конкурсной заявки по тем позициям, которые вызывают сомнения в способности поставщика (подрядчика) исполнить договор. Решение покупающей организации отклонить конкурсную заявку в соответствии со статьей 29 закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», а также причины такого решения заносятся в протокол процедур закупок.

Конкурсная комиссия определяет выигравшую конкурсную заявку, отвечающую по существу требованиям конкурсной документации:

- ✓ с самой низкой ценой, если единственным критерием является цена;
- ✓ с наиболее низкой оцененной стоимостью с учетом установленных критериев, если конкурсной документацией предусмотрены наряду с ценой и другие критерии оценки.

В случае если по итогам проведенной оценки поставщиками (подрядчиками) предоставлены конкурсные заявки с одинаковыми ценами и условиями, отвечающие требованиям конкурсной документации, то закупающая организация направляет поставщикам (подрядчикам), представившим одинаковые условия и цены, запрос на веб-портале государственных закупок о возможности снижения цены (предоставления скидки) от размера первоначально предложенной цены. Выигравшей конкурсной заявкой считается заявка поставщика (подрядчика), предоставившего наименьшую цену (наибольшую скидку) с обоснованием. В случае если после снижения цены (предоставления скидки) поставщики (подрядчики) представили одинаковые предложения (цена, скидка), то победитель определяется посредством случайной выборки (жребия). Вся процедура закупок, начиная от оценки, включая проведение аудита, до заключения договора должно быть в срок действия конкурсной заявки. Протокол процедур закупок формируется системой самостоятельно на веб-портале государственных закупок.



На основании решения конкурсной комиссии вносится предложение о присуждении договора или рамочного соглашения победителю от имени закупающей организации либо выносится решение о дополнительном рассмотрении конкурсных заявок конкурсной комиссией, и публикуется информация на веб-портале государственных закупок о произведенном выборе с указанием наименования поставщика (подрядчика), выигравшего конкурс в

установленном порядке.

Отклонение конкурсных заявок, отмена или признание конкурсов несостоявшимися, закупающей организацией производится в соответствии со статьями 27, 29 и 31 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках».⁵⁶

НЕДОСТАТКИ

Отсутствует доступ к прикрепляемым поставщиками документам, что ограничивает возможности внешнего контроля.

3.3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

В соответствии со статьей 51 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁵⁷ договор государственных закупок заключается в письменной форме и вступает в силу с даты его подписания сторонами, за исключением договоров бюджетных учреждений, финансируемых из государственного бюджета, которые считаются заключенными со дня регистрации в уполномоченном государственном органе согласно Инструкции, утвержденной Правительством Кыргызской Республики.

⁵⁶ Статьи 27, 29, 31. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4, 26 июня 2019 года №76) <http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

⁵⁷ Статья 51. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 14 февраля 2017 года №25, 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minijust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

В течение пяти рабочих дней со дня подписания договора закупающая организация размещает на веб-портале государственных закупок информацию, включающую следующие сведения:

- ✓ наименование и юридический адрес поставщика (подрядчика);
- ✓ дата проведения конкурса;
- ✓ предмет государственных закупок;
- ✓ цена за единицу товара в национальной валюте;
- ✓ общая сумма государственных закупок по договору.

К договорам о государственных закупках применяются нормы Гражданского кодекса Кыргызской Республики. Закупающая организация по итогам исполнения договора поставщиком (подрядчиком) размещает информацию о статусе исполнения договора государственных закупок на веб-портале государственных закупок в течение трех рабочих дней.

НЕДОСТАТКИ

Закупающая организация провела конкурс, системой было произведено автоматическое вскрытие конкурсных заявок и сформирован протокол вскрытия, итоги были опубликованы на веб-портале, закупающая организация определила победителя, но процедуру в системе не завершила. Процедура осталась незавершенной, заключен ли договор с выигравшим конкурс поставщиком неизвестно.

Несоблюдение закупающими организациями договорных обязательств в части оплаты. Зачастую имеет место задержка оплаты, затяжной процесс возврата средств по гарантийному обеспечению.

3.4. ГАРАНТИЙНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ ДОГОВОРА

В соответствии со статьей 52 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»,⁵⁸ закупающая организация может запросить у поставщика (подрядчика) гарантийное обеспечение исполнения договора, за исключением закупки аудиторских услуг, в соответствии с международными стандартами аудита. Гарантийное обеспечение, установленное частью 1 статьи 52 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», может быть предоставлено в виде депозитов в денежных средствах, казначейских облигаций, банковских гарантий, ценных бумаг, выпущенных или обеспеченных Национальным банком Кыргызской Республики в виде депозитных сертификатов на предъявителя, гарантий, залогового обеспечения, выданных физическими или юридическими лицами. Закупающая организация может включить в договор условие об удержании до 10 процентов как гарантийное обеспечение исполнения договора с каждой выплаты по результатам актов выполненных работ. Гарантийное обеспечение не может превышать двойной размер штрафов, предусмотренных договором, или быть выше 10-процентной стоимости договора. Гарантийное обеспечение возвращается поставщику (подрядчику) в течение трех рабочих дней со дня выполнения обязательств по договору.

⁵⁸ Статья 52. Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 3 апреля 2015 года № 72 (В редакции Законов Кыргызской Республики от 11 января 2019 года № 4) <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

4. ТЕНДЕР МОНИТОРИНГ «TENDER MONITOR TI KYRGYZSTAN»

4.1. РАЗРАБОТКА ВЕБ-САЙТА

Коррупция в сфере государственных закупок проявляется в форме повторяющихся противоправных действий, которые можно пресекать. Знание уязвимых мест позволяет изучать, применять и оценивать новые подходы и методики воздействия на проблему с тем, чтобы находить наиболее эффективные средства борьбы с коррупцией.

В рамках всемирного антикоррупционного движения международной организации «Transparency International» в Кыргызстане разработан веб-сайт tendermonitor.transparency.kg,⁵⁹ (тестовый режим <http://test6.catalog.kg/>) который представляет общественности подробный обзор государственных расходов в Кыргызстане, обеспечивая открытый доступ к информации по государственным закупкам.

Пользователи могут просматривать информацию окупающих организациях, зарегистрированных на веб-портале государственных закупок с помощью указанного номера объявления, в том числе:

- Общее количество опубликованных тендеров, с указанием информации о наименовании, формате, методе, стоимости закупки, а также результатах проводимого тендера; информацию об участниках тендера;
- Сроки проведения опубликованных тендеров (срок подачи и срок действия конкурсных заявок); информацию о планируемой стоимости и стоимости конкурсных заявок и т.д.;
- Отображение тендеров, сгруппированных по категориям – товары, работа, услуги и консультационные услуги;
- Наименование лотов, сгруппированных по Общему Классификатору Государственных Закупок (ОКГЗ) и т.д.

Тендерные заявки, хранящиеся в системе, проверяются по нескольким параметрам, разработанными для оценки риска коррупции для соответствующего тендера. Пользователи смогут выполнять поиск с использованием различных параметров, чтобы просматривать тендерные заявки, подверженные риску коррупции. Ниже приводится описание параметров. Этот инструмент предназначен исключительно для выявления тендеров, которые, по нашему мнению, имеют повышенную степень уязвимости с точки зрения подверженности коррупции - это не обязательно означает, что в соответствующем тендере имеются какие-либо нарушения. Мы будем продолжать совершенствовать критерии для данного анализа факторов риска.

Данные на этом веб-сайте взяты из онлайн-платформы закупок - [Официальный Портал Государственных Закупок](#). К веб-сайту привязана вспомогательная программа, которая автоматически загружает и анализирует данные, а также вычисляет производные и сводные статистические данные, которые мы отображаем. Повторно обработанные данные затем загружаются на веб-сайт для открытого доступа.

⁵⁹ Tender Monitor Transparency International Kyrgyzstan <http://tendermonitor.transparency.kg> (<http://test6.catalog.kg/>)

На веб-сайте рассчитываются показатели коррупционного риска для каждого тендера. Сами по себе индикаторы не являются доказательством того, что тендер подвержен коррупции; но они определяют, какие тендеры возможно требуют дополнительного анализа из-за повышенного риска коррупции.

Хотя мы прилагаем все усилия к тому, чтобы данные, доступные на сайте, были актуальными и точными, вполне возможно, что могут быть ошибки или задержки, вызванные процессом загрузки, указанным выше. Данный веб-сайт не следует рассматривать в качестве основного источника информации о закупочной деятельности, и все статистические данные и информацию должны подтверждаться информацией, указанной на веб-портале государственных закупок, прежде чем использовать в печатном виде или в качестве основы для исследований и анализа.

4.2. ИНДИКАТОРЫ РИСКА

На веб-сайте представлены 20 индикаторов риска:

- ❏ Высокая динамика цен - разница между ожидаемой стоимостью закупки и конечной (контрактной) стоимостью превышает 20 процентов;
- ❏ Вновь созданная компания - период между созданием компании, выигравшей тендер, и объявлением тендера (в случае упрощенной закупки - момент подписания контракта) составляет менее года;
- ❏ Вновь зарегистрированный поставщик - период между регистрацией компании в качестве поставщика на веб-портале государственных закупок и объявлением тендера (в случае упрощенной закупки - момент подписания контракта) составляет менее года;
- ❏ Низкая конкуренция - в тендере был только один участник;
- ❏ Требования, не предусмотренные в Законе Кыргызской Республики «О государственных закупках» - тендерная документация содержит критерии, требования или процедуры, представляющие дискриминацию поставщиков (подрядчиков); и/или содержит требования о наличии опыта и объема выполненных работ поставщиком (подрядчиком), превышающих планируемую сумму предмета закупок на проводимый конкурс;
- ❏ Поставщик без конкуренции - поставщик, который выступил в качестве единственного участника в более чем 50 процентах тендеров, выигранных им, и выиграл пять или более таких тендеров;
- ❏ Поставщик зависит от одного покупателя - поставщика, который подписал 50 или более процентов своих контрактов с одной и той же покупающей организацией (выигрывает тендеры одного и той же покупающей организации);
- ❏ Цена за единицу товара во время конкурсного отбора отличается от цены за единицу товара при заключении договора;
- ❏ Изменение стоимости закупки - исправленная стоимость закупки превышает ожидаемую на 10 и более процентов;

- ❗ Предложение, сделанное компанией, которая проиграла тендер, ниже, чем окончательное предложение (в контракте), сделанное компанией, которая выиграла этот тендер;
- ❗ Установленный размер ГОКЗ превышает 2 процента от стоимости планируемой суммы;
- ❗ Приобретение товаров, работ и услуг, не предусмотренных в годовом плане государственных закупок (уточненным годовым планом государственных закупок);
- ❗ Незавершенная процедура, закупающая организация провела конкурс и определила победителя, но процедуру в системе не завершила (+ 30 дней);
- ❗ Цена конкурсной заявки чрезмерно занижена в отношении предмета закупок и вызывает сомнение в способности поставщика (подрядчика), представившего конкурсную заявку, исполнить договор о закупках;
- ❗ Неправомерное использование процедуры методом прямого заключения договора;
- ❗ Конкурсная документация содержит общий перечень «смешанных» товаров (работ и услуг), на которые могут быть представлены конкурные заявки;
- ❗ Технические условия в тендерной документации содержат названия определенных брендов или ориентированы на продукцию конкретного производителя (в связи с запуском электронного каталога «Тандоо» на веб-портале государственных закупок, данный индикатор риска для отечественной продукции будет не актуален);
- ❗ Несвоевременное финансирование. Оплата товаров (работ, услуг) осуществляется по мере поступления средств из бюджета (по мере поступления денежных средств);
- ❗ Указание закупающей организацией слишком большого количества квалификационных требований с целью продвижения «своего» поставщика, либо признания закупки несостоявшейся для дальнейшего заключения прямого договора со «своим» поставщиком;
- ❗ Закупающая организация не запрашивает у поставщиков соответствующих лицензий, при закупке услуг и товаров, произведенных в результате деятельности подлежащей обязательному лицензированию.

Предварительно на веб-сайт tendermonitor.transparency.kg с веб-портала государственных закупок было выборочно загружено 2065 тендеров за период с августа по октябрь 2019 года.

По результатам проведенного анализа, практически в каждом втором тендере имеется индикатор риска о:

- ❗ несвоевременном финансировании, когда оплата товаров (работ, услуг) осуществляется по мере поступления средств из бюджета; несоблюдении закупающими организациями договорных обязательств в части оплаты;

зачастую имеет место задержка оплаты на срок до шести месяцев; а также затяжной процесс возврата средств по гарантийному обеспечению.

Имеет место неэффективная практика формирования плана закупок, которая оказывает негативное воздействие на процесс закупок. В связи с несвоевременным размещением плана закупок на веб-портале государственных закупоккупающими организациями, информация окупаемых товарах, работах и услугах и об их планируемых ценах временно бывают недоступной. Более того, государственные средства, предназначенные для финансирования государственных подрядов, бывают недоступными ввиду несвоевременного открытия финансирования. Изменения и корректировки в планах закупок не координируются, что приводит к нерациональному использованию государственных средств. Закупающие организации вынуждены в требованиях к конкурсной документации устанавливать условия платежа по мере финансирования. Таким образом, данное обстоятельство не позволяет в полной мере реализовать процесс планирования закупок.

Часто выявляются такие индикаторы риска, как:

-  низкая конкуренция, когда в конкурсе был один участник;
-  технические условия в тендерной документации содержат названия определенных брендов или ориентированы на продукцию конкретного производителя, конкурсная документация содержит общий перечень «смешанных» товаров;
-  тендерная документация содержит критерии, требования или процедуры, представляющие дискриминацию поставщиков, либо содержит требования о наличии опыта и объема выполненных работ поставщиком, превышающих планируемую сумму предмета закупок на проводимый конкурс.

Избыточные требования в стандартной конкурсной документации для проведения закупок упрощенным методом, в случае закупок товаров, работ и услуг на малые суммы, особенно со стороны органов местного самоуправления.

-  цена конкурсной заявки чрезмерно занижена, разница между ожидаемой стоимостью закупки и контрактной стоимостью превышает 20 процентов;
-  незавершенная процедура, когдакупающая организация провела конкурс и определила победителя, но процедуру в системе не завершила (+ 30 дней);
-  предложение, сделанное компанией, которая проиграла тендер, ниже, чем окончательное предложение, сделанное компанией, которая выиграла этот тендер.

Также при проведении конкурса упрощенным методом, встречаются такие индикаторы риска, как:

-  вновь зарегистрированный поставщик, то есть период между регистрацией компании в качестве поставщика на портале государственных закупок и

объявлением тендера составляет менее года на момент подписания контракта;

- ❗ вновь созданная компания - период между созданием компании, выигравшей тендер, и объявлением тендера составляет менее года на момент подписания контракта.

Хотелось бы отметить, что данный индикатор риска можно выявить для тех организаций-поставщиков, которые зарегистрированы как «ОсОО», их данные о регистрации можно просмотреть в реестре Министерства юстиции Кыргызской Республики (Электронная база данных юридических лиц, филиалов (представительств)).⁶⁰ В связи с тем, что на веб-портале государственных закупок, а также в реестре Министерства юстиции невозможно просмотреть необходимые сведения о поставщиках (подрядчиках), которые зарегистрированы в качестве «ИП», количество выявленных тендеров по данному индикатору риска соответственно меньше, чем могло быть.

Кроме того, были выявлены такие индикаторы риска в тендерах, когда:

- ❗ установленный размер ГОКЗ закупающей организации превышает два процента от стоимости планируемой суммы, либо, когда закупающая организация не запрашивает у поставщиков соответствующих лицензий в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике».

Редко, но все же встречается индикатор риска, указывающий на то, что:

- ❗ закупающая организация устанавливает слишком большое количество квалификационных требований с целью продвижения «своего» поставщика, либо признания закупки несостоявшейся для дальнейшего заключения прямого договора со «своим» поставщиком.

Примерно 8 процентов (159 из 2065) тендеров, в ходе анализа которых не были выявлены какие-либо показатели риска, и в принципе, были проведены в установленном порядке, а также в соответствии с требованиями проведения государственных закупок.

В ходе проведенного анализа и обработки 2065 загруженных тендеров на веб-сайте tendermonitor.transparency.kg (1382 тендера в категории «товары», 261 тендер в категории «работа», 422 тендера в категории «услуги»), были выявлены индикаторы риска, указывающие на:

- многочисленные недостатки, ошибки при разработке пакета конкурсной документации закупающих организаций на проводимые конкурсы (некачественное, неграмотное составление конкурсной документации в части спецификации поставляемого товара, квалификационных требований для определенного конкурса, не точное и не определенное требование);
- нарушения сроков публикации уведомлений и документации (не соблюдение процессуальных сроков объявления, конкурсного периода,

⁶⁰ Министерство Юстиции Кыргызской Республики, Реестр
<https://register.minjust.gov.kg/register/SearchAction.seam?logic=and&cid=11814475>

представление разъяснений и изменение конкурсной документации, сроков заключения договора, сроков завершения процедур в течение срока действия конкурсной заявки);

- отсутствие в документации необходимых сведений (неправильные координаты и реквизиты закупающей организации и их не обновление);
- размещение неполного комплекта документов, описание предмета закупок, технические, качественные характеристики закупаемых товаров, работ и услуг (например, закупающая организация просто копирует характеристику закупаемого товара с какого-либо интернет сайта);
- описание лотов закупаемых товаров, работ и услуг, условия и размер гарантийного обеспечения конкурсной заявки и исполнения договора, а также сроки действия таких гарантий, или требования о подписании декларации.

Помимо этого, некачественное, неграмотное составление конкурсной заявки в части спецификации поставляемого товара, работ или услуг, совершение технических и грамматических ошибок, не точное представление информации. А также характерные признаки махинаций с тендерными предложениями, когда разные участники тендера подают полностью или частично совпадающие предложения.

ПРИМЕР 7: РАЗНЫЕ УЧАСТНИКИ ТЕНДЕРА С ПОЛНОСТЬЮ ИЛИ ЧАСТИЧНО СОВПАДАЮЩИМИ ПРЕЛОЖЕНИЯМИ (наименования организаций изменены по этическим соображениям)

16 августа 2019 года Сельская управа «Ладушки» Солнечной области, Рисового района (полное наименование - учреждение «Айыл окмот Ладушкиного айылного аймака») проводит тендер на закупку офисной мебели: офисные столы, стулья, кресла, книжные шкафы, телевизор и диван-кресло, на общую сумму 86 155 сом, упрощенным методом. В квалификационных требованиях, помимо основных требований о предоставлении информации о задолженности по уплате налоговых взносов, сканированной копии действующей лицензии на выполнение заявленных услуг, хотя на данный вид деятельности, лицензия не требуется, а также сканированной копии оригинала справки с Социального Фонда об отсутствии задолженности, закупающая организация указывает на наличие опыта выполнения не менее двух аналогичных договоров/услуг на сумму не менее 80 000 сом.⁶¹

В конкурсе участвуют три компании – Общество с ограниченной ответственностью «Пальма», «Кокос ЛТД», и «Башня». Первые две компании зарегистрированы в один и тот же день на веб-портале государственных закупок, кроме того в электронной базе данных юридических лиц, филиалов (представительств) <https://register.minjust.gov.kg/register/home.seam>, данные две компании также зарегистрированы в один и тот же день, но с различными юридическими адресами. Все три участника конкурса из Солнечной области, Рисового района,

⁶¹ Официальный портал государственных закупок Кыргызской Республики, номер объявления 190816182754983 <http://zakup.ki.gov.kg/popp/view/order/view.xhtml?id=182754983>

города Жара. Но третья компания «Башня» зарегистрирована в реестре Министерства юстиции Кыргызской Республики по городу Север. Однако, если проверить руководителя и учредителя данной компании на сайте <https://www.osoo.kg/>, то можно найти еще одну организацию, директором которого является этот же самый человек, но уже зарегистрированная в Солнечной области, Рисовом районе, городе Жара.

Несмотря на то, что у двух поставщиков (ОсОО «Пальма» и ОсОО «Башня») основным видом деятельности является строительство жилых и нежилых зданий, а у ОсОО «Кокос ЛТД» - розничная торговля автомобилями и легкими автотранспортными средствами, и они практически не соответствуют указанным закупающей организацией требованиям, их конкурсные заявки не отклоняются, более того выигрывает поставщик с наименьшей предложенной ценой. Цены предложений участников почти не различаются – 84 600, 85 000 и 86 000, что явным образом свидетельствует о имеющихся признаках сговора. Участники имитировали конкуренцию, чтобы соблюсти правила проведения тендера. (см. Рисунок 13)

Согласно подпункту 1 пункту 33 Руководства по применению Стандартных конкурсных документов на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных и двухэтапных торгов (Приложения 3 и 4, утвержденные приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 31.12.2019 года №150-П) сговор и принуждение, покупатель требует, чтобы участники придерживались высоких стандартов этики в течение процедур закупок и выполнения договоров, и они не должны быть замешаны в неправомерных действиях: сговор, что означает скрытая договоренность между двумя или более участниками конкурса, в том числе с участием покупателя, которая является неправомерной и оказывает отрицательное влияние на эффективное и экономическое использование государственных средств, а также на прозрачность в процессе осуществления закупок.

Рисунок 13

Не защищено | zakupki.gov.kg/opp/view/order/view.html?cid=14

Надежные поставщики | Часто задаваемые вопросы | Войти | Регистрация | KG | RU | EN

МСАД
Министерство сельского хозяйства
и ветеринарного хозяйства

Планы | Объявления | Договоры | Аукционы | Отчеты по закупкам | Аналитические данные

Назад | Победители

Наименование закупки: [redacted] айыл окмотуна керектелуучу инвентарларды сатып алуу.

Номер объявления: 190816182754983

Наименование закупочной организации: Сельская управа [redacted]

Дата публикации объявления на Портале ЭГЭ: 16.08.2019 16:54

Срок подачи конкурсных заявок: 23.08.2019 17:13

Дата публикации итогов оценки: 09.09.2019 11:52

№	НОМЕР ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЕ ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЯ ПОБЕДИТЕЛЯ	ЦЕНА КОНКУРСНОЙ ЗАЯВКИ (ЛОТА)	ПРИЧИНЫ ОТМЕНЫ ЛОТА	ПЛАНИРУЕМАЯ СУММА ЛОТА
1	L001-01	[redacted] айыл окмотуна керектелуучу инвентарларды сатып алуу.	<p>общество с ограниченной ответственностью [redacted] (присоединено)</p>	84600.00		86155.00

ПРИМЕР 8: ПОСТАВЩИК БЕЗ КОНКУРЕНЦИИ (наименование организации изменено по этическим соображениям)

Наглядный пример того, что существует риск в проведении какого-либо тендера, это когда поставщик выступает в качестве единственного участника в более чем 50 процентах тендеров и выиграл пять или более таких тендеров. Либо, когда поставщик подписал 50 или более процентов своих контрактов с одной и той же закупочной организацией (выигрывает тендеры одного и той же закупочной организации).

На протяжении года, поставщик, осуществляющий свою деятельность как индивидуальный предприниматель, участвует в тендерах одной и той же закупочной организации и выигрывает около 9 тендеров, при чем практически во всех своих конкурсных предложениях, поставщик предлагает стоимость, ненамного отличающуюся от, либо равную планируемой стоимости закупки.

По причине того, что нет возможности просмотреть подробную информацию о поставщиках, о том, в каких тендерах они участвовали, какие выиграла, какие проиграли и т. д., мы проверили по закупочной организации, в конкурсах которой очень часто участвовал данный поставщик.⁶² Закупочная организация зарегистрирована на официальном портале государственных закупок с 19 сентября 2016 года. Согласно данным на веб-портале, начиная с момента регистрации данной организации, она провела 31 тендер, однако ни один тендер не был завершен или закрыт, и не указана дата заключения договора между закупочной организацией и поставщиком, хотя выбран победитель. Более 50 процентов объявленных тендеров данной организации не состоялись по какой-

⁶² Официальный портал государственных закупок Кыргызской Республики. Информация о поставщике <http://zakupki.gov.kg/opp/view/services/registry/suppliers.xhtml?cid=46>

либо причине (отсутствие предложений от поставщиков, в связи с отказом победителя конкурса, и когда отпала необходимость в дальнейшем приобретении товаров), в основном это отсутствие участников, либо были отменены, после того, как системой было произведено автоматическое вскрытие конкурсных заявок и сформулирован протокол. Все опубликованные на веб-портале тендеры не завершены, заключен договор или нет, неизвестно. Стоит отметить, что данная организация прекратило свою деятельность 14 октября 2019 года.⁶³ На веб-портале закупающую организацию можно найти только по ИНН, так как не все пользователи могут знать, как именно написано наименование данной организации, к тому же наименование организации написано с ошибками: «Лампочковый городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущества», в слове «землеустройству», пропущена буква «й», а слово «регистрации» написано сокращенно. Ни один пользователь, за исключением тех, кто знает точно, как пишется наименование организации, или же ИНН организации, не сможет быстро найти через функцию «поиск» эту организацию. (см. Рисунок 14)

Рисунок 14

№	наименование организации	вид закупки	наименование закупки	метод закупки	планируемая сумма	дата опубликования	срок подачи конкурсных заявок
13001618455605	Городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущество	Услуги	УСЛУГИ И КОНСА	Одноконтный	20 000	16.09.2019 16:48	07.10.2019 16:11
13001618455621	Городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущество	Товары	ГОРЯЧАЯ ВОДОСБОРНАЯ ЗАПЕЧАТКА	Одноконтный	25 000	16.09.2019 16:09	07.10.2019 14:15
130030105471352	Городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущество	Товары	ГОРЯЧАЯ ВОДОНАГРЕВАТЕЛЬНАЯ АППАРАТУРА	Одноконтный	48 000	30.08.2019 08:57	23.09.2019 09:30
130016182774148	Городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущество	Товары	ГОРЯЧАЯ ВОДОСБОРНАЯ ЗАПЕЧАТКА	Одноконтный	24 000	16.08.2019 17:37	05.09.2019 17:11
130016182615611	Городской отдел по землеустройству и регистр. прав на недвижимое имущество	Товары	ГОРЯЧАЯ ВОДОНАГРЕВАТЕЛЬНАЯ АППАРАТУРА	Одноконтный	81 200	16.08.2019	

Индикаторы риска выявлены на основании информации, имеющейся в открытом доступе на веб-портале государственных закупок. Из 2065 обработанных тендеров, в 1573 тендерах были заключены договора, 1052 – в категории «товары», 314 – в категории «услуги», 207 тендеров – в категории «работа, это примерно 76 процентов от общего количества проведенных (обработанных) тендеров.

⁶³ Министерство юстиции Кыргызской Республики. Реестр – электронная база данных юридических лиц, филиалов <https://register.minjust.gov.kg/register/Public.seam?publicid=112207>

Остальная часть, почти 24 процента (492 тендера) приходится на тендеры, которые по той или иной причине были отменены, либо не состоялись по каким-либо причинам, не завершили процедуры в системе закупок, хотя провели конкурс и выбрали победителя; или же системой произведено автоматическое вскрытие конкурсных заявок и сформирован протокол вскрытия. *(количество тендеров в категориях может меняться в зависимости от общего количества обработанных тендеров)*

Основными причинами для отмены тендера являются:

- ⚠ отсутствие участников (конкурсных заявок);
- ⚠ отсутствие конкуренции при проведении упрощенного метода закупок в соответствии с частью 2 статьи 19 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;
- ⚠ неправильное использование метода закупок путем прямого заключения (приобретение дополнительных работ или услуг после вступления в силу внесенных изменений не должно превышать 5 процентов от стоимости ранее заключенного договора, согласно пункту 2 части 4 статьи 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»; применение пункта 5 статьи 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», когда данная норма применима только к поставщикам, имеющим подтверждающий документ о регистрации интеллектуального и исключительного права в отношении товаров и услуг в соответствующем государственном органе, например авторское право, патент на изобретение, специфический товар и т. д.; применение пункта 8 статьи 21 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», возникновение срочной необходимости в проведении закупок ежедневно потребляемых товаров в связи с обстоятельствами, которые не предвидела закупающая организация, при условии обязательного объявления конкурса в течение месяца со дня возникновения указанных обстоятельств, к ежедневно потребляемым товарам относятся продукты питания, медикаменты и ГСМ; указание услуг сметчика, либо приобретение хозяйственных товаров в качестве выполнения творческой деятельности в области культуры и искусства, которая в соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках», является осознанной, активной деятельностью человека, направленная на познание и преобразование действительности и создающая новые, оригинальные, никогда ранее не существовавшие культурные ценности; и т.д.);
- ⚠ неверно составленная техническая спецификация;
- ⚠ отклонение всех конкурсных заявок, не соответствие техническим, квалификационным требованиям;
- ⚠ признание конкурса несостоявшимся в соответствии со статьей 31 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»;

Кроме того, в соответствии с пунктом 26 части 5 Методической Инструкции по оценке конкурсных заявок Приложение 1, утвержденной приказом Министерства

финансов Кыргызской республики от 31.12.2019 года №150-П,⁶⁴ правом отменять торги и признавать торги не состоявшимися, наделен отдел закупок на основании решения конкурсной комиссии либо самостоятельно. Закупающая организация может отменить процедуру государственных закупок в любое время до заключения договора, если отпала необходимость в дальнейшем приобретении. Закупающая организация признает конкурс несостоявшимся в случаях, когда:

- были отклонены все заявки;
- минимальная цена конкурсных заявок превышает сумму, выделяемую покупающей организацией на проведение закупок;
- срок конкурсной заявки истек;
- были установлены нарушения закупок, выявленные независимой межведомственной комиссией и (или) уполномоченным государственным органом по государственным закупкам.

При признании конкурса не состоявшимся конкурсная комиссия составляет оценочный отчет.

4.3. СРАВНЕНИЕ С ГРУЗИНСКИМ САЙТОМ TENDER MONITOR

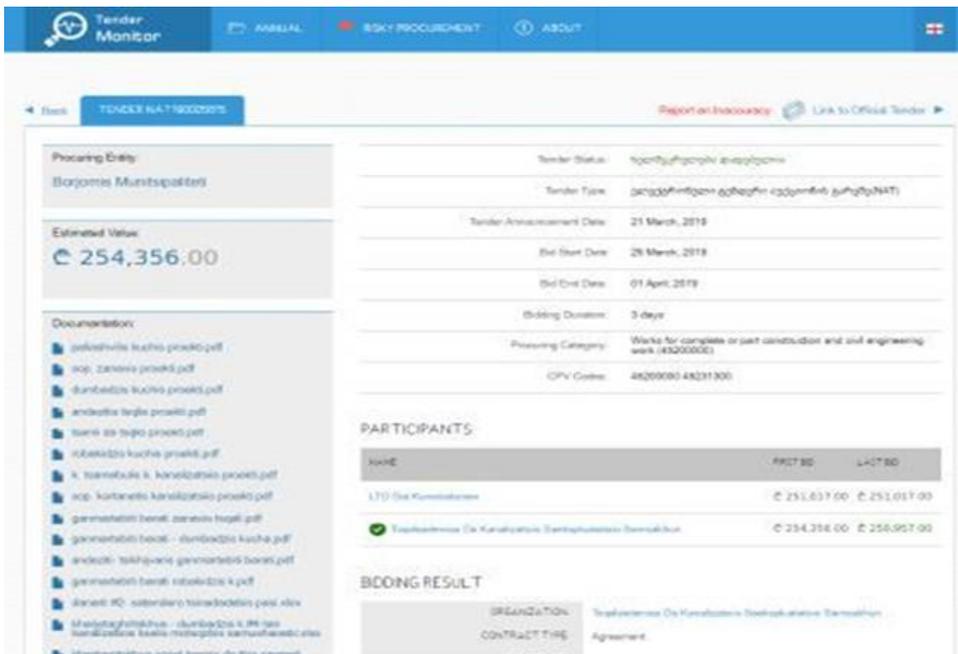
На данный момент, на сайте tendermonitor.transparency.kg отображается только та информация, которая имеется в открытом доступе на веб-портале государственных закупок для любого пользователя. В отличие от грузинского сайта,⁶⁵ который помимо открытой информации окупающих организациях, а также участвующих в тендерах поставщиках, зарегистрированных в Единой электронной системе государственных закупок Грузии, представляет полный пакет тендерной документации, необходимой для участия в тендере. (см. Рисунок 15)

Это значит, что любой пользователь, который желает просмотреть интересующий его тендер, независимо от того, зарегистрирован он в системе или нет, может ознакомиться с прикрепленной к данному тендеру документацией, с помощью нажатия на любой из документов, просмотреть и убедиться в его верности, более того, если тендер завершен и договор заключен, пользователь может просмотреть отсканированный договор между покупающей организацией и победившим поставщиком.

Рисунок 15

⁶⁴ Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок, Приложение 1, утвержденная приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 31.12.2019 года №150-П
<file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Prilozhenie%20No1%20metodicheskaya%20instruktsiya%20po%20otsenke.pdf>

⁶⁵ Грузинский веб-сайт «Тендер Монитор» <https://tendermonitor.ge/>



В нашем же случае, у пользователя есть возможность просмотреть интересующий его тендер в открытом доступе (наименование, метод, стоимость, участников, сроки и т. д.), однако тендерную документацию (квалификацию, аналогичные договоры, акты выполненных работ, лицензии и т.д.) просмотреть невозможно, в силу того, что пользователь может видеть, что какие-то документы прикреплены в соответствии с требованиями закупающей организации, но является ли эти документы верными, это подтвердить нельзя. (см. Рисунок 16) Тоже самое касается и заключения договора, пользователь видит, что тендер завершен, определен победитель, и договор заключен, но сам договор к тендеру не прикреплен, как к примеру, на грузинском сайте. (см. Рисунок 17) Мы надеемся, что в дальнейшем, подобная функция будет доступна для всех, не только для закупающей организации, зарегистрированной на Официальном Портале Государственных Закупок, которая проводит тот или иной тендер.

Рисунок 16

№	Содержание требований	Квалификационные данные	Прикрепленный документ																		
1.	Участники конкурса должны выполнить свои обязательства по уплате налогов в Кыргызской Республике	<p>Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) 0130382019</p> <p>Задолженности: Не имеется</p>	Документы отсутствуют																		
2.	Участники конкурса должны выполнить свои обязательства по уплате других обязательных платежей в Кыргызской Республике	<p>Справочный номер 015/15/03-6/9641</p> <p>01 05.08.2019</p> <p>Задолженности: Не имеется.</p>	Справка о наличии задолженности по уплате других обязательных платежей в Кыргызской Республике																		
3.	Бухгалтерский баланс по всем приложениям		Бух. баланс 2018г PDF																		
4.	Сведения о наличии опыта аналогичных поставок	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)</th> <th>Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)</th> <th>Наименование, адрес и контактные данные (наименование, адрес, контактные данные, номер телефона)</th> <th>Сумма контракта</th> <th>Срок исполнения</th> <th>Ссылка на документ</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 25.07.2018</td> <td>0130382019</td> <td>договор на приобретение компьютерного оборудования</td> <td>177 750</td> <td>01.08.2018</td> <td>акт выпол. работ 177750.pdf; договор 177750 p.p. PDF</td> </tr> <tr> <td>2 20.04.2018</td> <td>0130382019</td> <td>договор на приобретение компьютерного оборудования</td> <td>451 600</td> <td>01.08.2018</td> <td>договор 451600 2018x PDF; акт выпол. работ 451600.pdf</td> </tr> </tbody> </table>	Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)	Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)	Наименование, адрес и контактные данные (наименование, адрес, контактные данные, номер телефона)	Сумма контракта	Срок исполнения	Ссылка на документ	1 25.07.2018	0130382019	договор на приобретение компьютерного оборудования	177 750	01.08.2018	акт выпол. работ 177750.pdf; договор 177750 p.p. PDF	2 20.04.2018	0130382019	договор на приобретение компьютерного оборудования	451 600	01.08.2018	договор 451600 2018x PDF; акт выпол. работ 451600.pdf	
Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)	Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН)	Наименование, адрес и контактные данные (наименование, адрес, контактные данные, номер телефона)	Сумма контракта	Срок исполнения	Ссылка на документ																
1 25.07.2018	0130382019	договор на приобретение компьютерного оборудования	177 750	01.08.2018	акт выпол. работ 177750.pdf; договор 177750 p.p. PDF																
2 20.04.2018	0130382019	договор на приобретение компьютерного оборудования	451 600	01.08.2018	договор 451600 2018x PDF; акт выпол. работ 451600.pdf																

Рисунок 17

МСАД
Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики

Планы - Объявления - Договоры - Аукционы - Отчеты по закупкам - Аналитические данные

Победители

Наименование закупки: [REDACTED]

Номер объявления: 19061902002540

Наименование закупочной организации: [REDACTED]

Дата публикации объявления на Портале ЭЭС: 19.06.2019 09:01

Срок подачи конкурсных заявок: 02.09.2019 10:00

Дата публикации итогов оценки: 11.09.2019 17:34

№ ЛОТА	НОМЕР ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЕ ЛОТА	НАИМЕНОВАНИЕ ПОБЕДИТЕЛЯ КОНКУРСНОЙ ЗАЯВКИ (ЛОТА)	ЦЕНА ЗАКАЗА (ЛОТА)	ПЕРИОД ОТМЕНИ ЛОТА	ПЛАНИРУЕМАЯ СУММА ЛОТА
1	1001-01	[REDACTED]	[REDACTED]	93000.00		109500.00

Оплата

№ ИФФ	НАИМЕНОВАНИЕ ПОЛПЧАТЕЛЯ	СУММА ОПЛАТЫ	ДАТА ОПЛАТЫ

5. ОБЩАЯ ОЦЕНКА

Использование платформы электронных закупок в Кыргызской Республике продемонстрировало его явные преимущества по сравнению с бумажными процедурами проведения торгов. Электронные торги обеспечивают повышение прозрачности торгов и информации о присуждении договора; меньше возможностей для коррупционных и мошеннических схем; упрощенные и эффективные процедуры подготовки торгов при сниженной стоимости; экономия времени и ресурсов длякупающих организаций и участников.

Для построения прозрачной и подотчетной системы государственных закупок на базе наилучшей международной практики, были осуществлены следующие мероприятия:

- ✓ Совершенствование законодательной базы в сфере государственных закупок. Были внесены изменения и дополнения в действующее законодательство в сфере государственных закупок в целях его гармонизации с требованиями Договора о ЕАЭС, Соглашения о государственных закупках ВТО и другими международными стандартами.
- ✓ Улучшение электронной системы государственных закупок. Интеграция веб-портала государственных закупок с базами данных Государственной Налоговой Инспекции, Социального Фонда. Доработка модуля по планированию государственных закупок. Разработка модулей: двухэтапные торги, закупки проектов международных организаций, рамочное соглашение, закупки консультационных услуг. Разработка модуля «Обратной связи» и создание Call-центра. Внедрение функционала по онлайн подаче жалоб. Усовершенствование общего классификатора государственных закупок товаров, работ и услуг. Разработка и внедрение программных инструментов по обработке данных в соответствии с международными стандартами открытых данных. Разработка электронного каталогакупаемых товаров, работ и услуг. Внедрение API (интерфейс программирования приложений, интерфейс прикладного программирования) в веб-портал государственных закупок.

- ✓ Принят приказ МФКР об утверждении нормативных правовых актов в сфере государственных закупок от 31 декабря 2019 года №150-П. В целях приведения подзаконных актов в сфере государственных закупок в соответствие с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках», а также в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики «О делегировании отдельных нормотворческих полномочий Правительства Кыргызской Республики государственным органам и исполнительным органам местного самоуправления» от 15 сентября 2014 года № 530, принят приказ Министерства Финансов Кыргызской Республики об утверждении нормативных правовых актов в сфере государственных закупок от 31 декабря 2019 года №150-П. В частности, данным приказом предусматривается утверждение следующих нормативных актов в сфере государственных закупок:
 - методическая инструкция по оценке конкурсных заявок;
 - положение о применении рамочного соглашения;
 - стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов;
 - стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом двухэтапных торгов;
 - стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг упрощенным методом.

Кроме этого, данным приказом также предусматривается внесение изменений в Методическую инструкцию на применение льгот внутренним поставщикам (подрядчикам) и в Положение о правилах проведения электронных государственных закупок, утвержденные приказом Министерства Финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года №175-П.⁶⁶

5.1. ЭЛЕКТРОННЫЙ КАТАЛОГ «ТАНДОО»

25 сентября 2019 года состоялся официальный запуск в работу Электронного каталога веб-портала госзакупок для закупки товаров, работ и услуг малой стоимости. Электронный каталог веб-портала государственных закупок – это систематизированный перечень товаров, работ и услуг, предлагаемых поставщиками и подрядчиками с указанием текущих цен.

Электронный каталог разработан в рамках проекта «Кыргызская Республика: Содействие участию малого и среднего бизнеса в государственных конкурсах, проводимых в электронной системе государственных закупок», финансируемого Европейским банком реконструкции и развития и реализуемого Департаментом государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики.

⁶⁶ Официальный портал государственных закупок <http://zakupki.gov.kg/popp/view/services/news/newsContent.xhtml?cid=1>



Электронный каталог направлен на оптимизацию работы закупающих организаций и поставщиков, повышение прозрачности закупок, упрощение и ускорение процесса государственных закупок, товаров и услуг с небольшой стоимостью, повышение качества товаров и работ, обеспечение широкого доступа малого и среднего бизнеса к участию в государственных закупках, а также на поддержку отечественных производителей.

Внедрение Электронного каталога позволит предпринимателям получить следующие выгоды:

- ✓ отсутствие необходимости отслеживать объявления на портале;
- ✓ упрощенная подача конкурсных заявок (предквалификация, готовые спецификации);
- ✓ возможность включить свою продукцию в каталог;
- ✓ возможность работать через мобильное приложение.

Для закупающих организаций Электронный каталог позволит:

- ✓ обеспечить качество закупаемой продукции;
- ✓ сократить время на проведение закупок
- ✓ провести мониторинг цен на рынке;
- ✓ обеспечить достаточную конкуренцию.

Кроме того, разработан современный модуль мониторинга и отчетности государственных закупок на основе использования данных в режиме реального времени, а также методология аудита электронных государственных закупок и онлайн-аналитических инструментов для аудита электронных государственных закупок, на основе индикаторов риска.

В настоящее время осуществляется процесс интеграции Электронного каталога «Тандоо» с веб-порталом государственных закупок, благодаря которому все закупающие организации получают доступ к «Тандоо» через личный кабинет с веб-портала государственных закупок и могут проводить закупки. По словам директора Департамента государственных закупок, при Министерстве финансов Кыргызской Республики Нуриды Байзаковой, на данный момент к Электронному каталогу «Тандоо» получили доступ 45 поставщиков, в данном каталоге имеются товары, доступные для закупки в количестве более 315 позиций, из которых 135 позиций являются товарами, произведенными отечественными производителями.⁶⁷

⁶⁷ Официальный сайт Министерства Финансов Кыргызской Республики <http://www.minfin.kg/ru/novosti/novosti/elektronnogo-kataloga-tandoo-integriruyut-s-veb-po>

5.2. ИНТЕГРАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

Интеграция веб-портала:

- ✓ с базами данных Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики (ГНС при ПКР) и Социального фонда Кыргызской Республики (СФ КР) для проверки задолженностей;
- ✓ с базами данных Министерства юстиции Кыргызской Республики (МЮ КР) и Государственная Регистрационная Служба при Правительстве Кыргызской Республики (ГРС ПКР) для проверки на предмет соответствия требованиям лиц и фирм;
- ✓ с базами данных Фонда по управлению государственным имуществом при Правительстве Кыргызской Республики (ФУГИ при ПКР) для получения информации в реестре держателей ценных бумаг акционерных обществ.

В целях обеспечения финансовой дисциплины, веб-портал государственных закупок интегрирован с автоматизированной информационной системой казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики. При формировании объявления в разделе лоты осуществлена привязка к смете расходов, соответственно закупающей организации необходимо при формировании деталей лота выбрать соответствующую статью расходов, по которой будет осуществлено финансирование; при проведении оценки конкурсных заявок и определении победителя закупающая организация в обязательном порядке должна разместить итоги проведенных закупок с указанием победителя конкурса и деталей договора путем заполнения отдельных форм в разделе «детали контракта».

В рамках запуска системы «Тундук» проведена работа по интеграции информационных систем между Департаментом государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики, Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики, Социальным фондом Кыргызской Республики с веб-порталом государственных закупок, для исключения необходимости предоставления бумажных справок об отсутствии задолженностей юридических и физических лиц, что позволяет получить сведения в автоматическом режиме от ГНС и СФ.

Целью интеграции информационных систем ГНС с веб-порталом государственных закупок является исключение предоставления бумажных справок поставщиками (подрядчиками), зарегистрированных на территории Кыргызской Республики.

С 9 декабря 2019 года ГНС прекращает выдачу бумажных справок.

Для заполнения данных о налоговом статусе поставщика, участник конкурса при формировании конкурсной заявки должен перейти в меню «Квалификационные требования» и выбрать пункт «Участники конкурса должны выполнить свои обязательства по уплате налогов в Кыргызской Республике». В открывшемся окне участник конкурса должен нажать на кнопку «Запросить в ГНС», и система,

получив сведения из базы данных ГНС отобразит сведения о налоговых выплатах.⁶⁸

Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики сообщает, что в рамках реализации «Электронной базы данных лекарственных средств и медицинских изделий» проводится оптимизация работы веб-портала электронных государственных закупок в части закупки лекарственных средств и медицинских изделий, на основе стандартизированных данных зарегистрированных лекарственных средств и медицинских изделий.⁶⁹

НЕДОСТАТКИ

Веб-портал интегрирован с системой государственных учреждений, как Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики, Социальный фонд Кыргызской Республики. При этом с другими государственными информационными системами не интегрирован. Учитывая это обстоятельство, пользователи должны работать на портале с требуемыми бумажными версиями документов. Это занимает много времени и создает бюрократические барьеры для пользователей веб-портала. Не все органы государственной власти имеют необходимые технические и человеческие ресурсы для сотрудничества в целях интеграции информационных систем.

5.3. СПРАВОЧНАЯ СЛУЖБА (CALL- ЦЕНТР) ПО КОНСУЛЬТАЦИИ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Министерство финансов Кыргызской Республики при финансовой поддержке Европейского банка реконструкции и развития запустило работу Справочной службы (Call-центр) Департамента государственных закупок при Министерстве финансов Кыргызской Республики для обслуживания пользователей веб-портала.



Call-центр предназначен для предоставления консультаций по интересующим темам и обработки запросов, а также для последующего анализа часто задаваемых вопросов в целях совершенствования системы государственных закупок. Справочная служба функционирует по номеру +996 (312) 62-66-62.

НЕДОСТАТКИ

Указанный на веб-портале государственных закупок контактный номер телефона «Справочной службы» постоянно занят, и невозможно дозвониться.

⁶⁸ Официальный сайт Министерства Финансов Кыргызской Республики <http://www.minfin.kg/ru/novosti/byudzhet/integrirovanye-informatsionnye-sistemy-portala-gosz>

⁶⁹ Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники, Министерство Здравоохранения Кыргызской Республики, <http://www.pharm.kg/ru/news/345/>

6. ВЗГЛЯД СО СТОРОНЫ⁷⁰

Во время работы семинара по открытому правительству, который состоялся 31 октября 2019 года, заместитель председателя общественного совета Минэкономики Ноокатбек Идрисов сообщил о том, что Минфин и департамент госзакупок, в частности, игнорируют предложения по улучшению работы портала госзакупок. По мнению Идрисова, цель системы госзакупок - не прозрачность и открытость, а создание коррупционных схем под видом внедрения современных цифровых технологий.

Идрисов отметил, что общественный совет Министерства экономики уже более 5 лет борется с Департаментом государственных закупок и Министерством финансов за то, чтобы сделать портал государственных закупок прозрачным, простым и понятным для всех граждан. Советом даже был разработан прототип портала государственных закупок, где на одной строке можно увидеть всю историю каждой закупки - от размещения заявки на сайте и заканчивая опубликованным договором и актом приемки. Однако вышеупомянутые предложения так и не были внесены.

Цифровые технологии призваны сделать работу государства более открытой и эффективной. По крайней мере на это ссылаются, когда говорят о необходимости цифровизации. Пример с порталом государственных закупок показывает, что пока в Кыргызстане между цифровизацией, открытым правительством, «Таза Коом» и прочими инициативами, и прозрачностью, открытостью, удобными сервисами для конечного пользователя рано ставить знак равенства.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Коррупция в сфере государственных закупок – одна из самых острых социальных проблем, стоящих перед правительствами. Она подрывает экономику, порождает цинизм и лицемерие в обществе, а порой угрожает существованию самих правительств, допускающих существование нелегальных схем. Безусловно, для борьбы с коррупцией необходимо формирование четкой и адекватной правовой и регулятивной базы. Но этого недостаточно. Законы и правила должны неукоснительно соблюдаться, и во всех сферах жизни общества нужно бдительно следить за этим.⁷¹

Несмотря на принятие широкого набора подзаконных актов в сфере государственных закупок требуется разработка некоторых положений в поддержку развивающейся системы, а также повышения эффективности применения закупочных процедур. Контролирующие и правоохранительные органы продолжают выявлять коррупционные и иные преступления, связанные с государственными закупками. Журналисты публикуют материалы, говорящие о неэффективности системы госзакупок и возможных коррупционных схемах.

⁷⁰ Kaktus Media – Коррупция или слабая техподдержка? Почему так трудно работать с порталом госзакупок, от 9 ноября 2019 г. https://kaktus.media/doc/400548_korruptsiia_ili_slabaia_tehpodderjka_pochemy_tak_trydno_rabotat_s_portalom_goszakupok.html

⁷¹ Многоликая коррупция. Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления. Коррупция в сфере государственных закупок. Извечная проблема, стр. 414 (Г. Уэр, Ш. Мосс, Э. Кампос., Г. Нун), под редакцией Э. Кампоса и С. Прадхана (перевод с англ. языка). Москва, 2018 г.

Уровень участия компаний в тендерах, особенно на региональном уровне, невысок.

Хотя формально нынешняя система государственных закупок является прозрачной, и все закупки проводятся через электронный портал, на самом же деле, работа веб-портала государственных закупок до сих пор оставляет лазейки для коррупции. Несмотря на то, что веб-портал считается многофункциональным, он очень неудобный в использовании. Для любого пользователя, которому необходимо найти интересующую информацию, будет проблематично это сделать. Чтобы найти интересующий тендер, вам необходимо знать наименование организации, как она зарегистрирована на веб-портале, либо точный номер объявления. В случае, если какая-либо буква или цифра будет неверная, веб-портал не выдаст информацию. При этом, если отвлекься буквально на 10 минут от работы на веб-портале, то нужная вам страница не будет загружаться, либо отправить вас на главную страницу. Получается, что ваше потраченное время на поиски необходимого тендера, или же информации по организации и т.д., оказалось впустую. Веб-портал не выдаст информацию, пока не обновите страницу. (см. Рисунок 18, 19, 20)

Рисунок 18

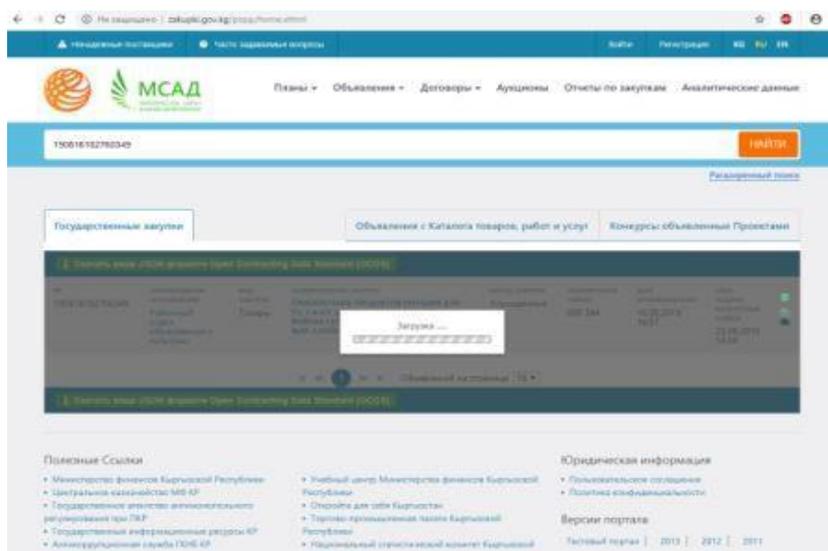


Рисунок 19



Затрудненный поиск информации на веб-портале государственных закупок как бы дает понять, что веб-портал был разработан именно таким образом, чтобы им могли пользоваться только такие пользователи, которые знают, что искать и каким образом находить необходимую информацию.

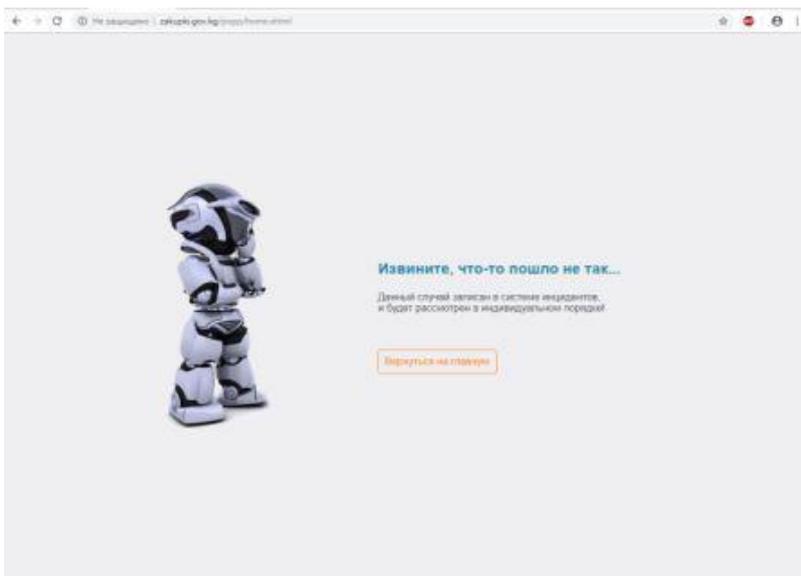
Министерство финансов, в свою очередь, отреагировало на публикацию «Kaktus Media» и прокомментировало следующее:⁷²

В 2015 году Министерство финансов заключило договор с государственным предприятием

«Инфо-Система» при Государственном комитете информационных технологий и связи Кыргызской Республики о техническом сопровождении портала государственных закупок. В соответствии с заключенным договором техническое сопровождение портала государственных закупок с 2016 года по настоящее время осуществляется государственным предприятием «Инфо-Система». Следовательно, возникающие технические неполадки в работе портала должны устраняться государственным предприятием «Инфо-Система» в оперативном порядке.

Рисунок 20

⁷² Kaktus Media – «Коррупция или слабая техподдержка? Почему так трудно работать с порталом госзакупок» от 9 ноября 2019 г. https://kaktus.media/doc/400548_korruptsiia_ili_slabaia_tehpodderjka_pochemy_tak_trydno_rabotat_s_portalom_goszakupok.html



Министерство финансов не отрицает, что имеются отдельные технические неполадки в работе портала государственных закупок. А также на постоянной основе проводится работа по совершенствованию и улучшению нормативно-правовой базы в сфере государственных закупок, как уже отмечалось выше в настоящем отчете.

В целях дальнейшего усиления беспристрастного надзора в сфере государственных расходов и закупок государство должно расширить участие гражданского общества в данном процессе, увеличить объем раскрываемой информации на всех этапах закупочного цикла за счет дальнейшего развития электронных закупок и более широкого использования инициатив в сфере электронного управления.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Эффективная борьба с коррупцией в сфере государственных закупок требует комплексного подхода, выходящего за рамки средств контроля и предусматривающего воздействие на данную проблему с разных сторон.

Грамотно сформированная электронная система государственных закупок может расширить возможности государственных органов по осуществлению контроля, а также подготовки отчетности, тем самым повысить качество надзора за процессом государственных закупок. Отчетность и аудит играют существенную роль при выявлении коррупционных сделок, повышая вероятность разоблачения, а эффективная правоприменительная практика повышает вероятность наказания. Обнародование и наказание нарушений, допущенных организациями, независимо крупные или мелкие, способно дать сильный сдерживающий эффект, которые будут побуждать компании принимать меры для уменьшения риска коррупции в своей деятельности.

На стадии проведения тендера наиболее целесообразно привлекать к мониторингу неправительственные организации антикоррупционной направленности, организации гражданского общества, а также студентов последних курсов в рамках преддипломной практики.

По мнению многих ученых, для противодействия коррупции могут использоваться три подхода. Первый предполагает сохранение статус-кво, т.е. использовать существующие ресурсы по выявлению и наказанию коррупционной практики. Второй подход предусматривает борьбу с коррупцией на индивидуальном уровне с наращиванием ресурсов по выявлению и наказанию противоправных действий. Наконец, третий подход направлен на изменение «структурных условий существования коррупции», например, путем устранения недостатков бюрократического аппарата и приведения законодательства в соответствие с потребностями общества.⁷³

⁷³ T.F. Nas, A.C. Price, and C.T. Weber. 1986. «A Policy-Oriented Theory of Corruption» American Political Science Review (p. 166)