



*Дауешев Айдоc,
магистрант Казахского гуманитарно-юридического университета*

ОПЫТ КАНАДЫ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

На сегодняшний день в мире существует 2 основные системы государственных закупок:

- 1) централизованная;
- 2) децентрализованная [1].

Систему, действующую в Республике Казахстан, следует отнести ко второй разновидности. Суть данной системы заключается в том, что большинство заказчиков, действующих в сфере государственных закупок, осуществляют их самостоятельно через свои структурные подразделения (департаменты, управления, отделы), наделенные соответствующими полномочиями. Децентрализованная система в условиях развивающихся стран (к которым, безусловно, следует отнести и Казахстан) порождает массу проблем, фактически не решаемых посредством постоянного реформирования, усиления контроля и т.д. Среди них следует указать:

- 1) низкий уровень квалификации сотрудников, осуществляющих закупки;
 - 2) разночтения в понимании и применении норм законодательства со стороны заказчиков;
 - 3) невозможность осуществления контроля на должном уровне ввиду огромного количества объектов контроля и т.д. [2]
- В свою очередь при централизованной системе закупок существует отдельный государственный орган, осуществляющий деятельность в сфере государственных закупок. Классическим примером данной системы является Канада, где существует Министерство государственных работ и услуг (МГРУК) - крупнейший в стране покупатель товаров, работ и услуг для государственных нужд, он обслуживает более 100 федеральных министерств и агентств. На долю МГРУК приходится около 80% общей стоимости государственных закупок и 20% всех контрактов, заключаемых правительством Канады. Ежегодно министерство заключает около 80 тыс. контрактов на сумму порядка 12 млрд. долл. В министерстве работают 12 300 сотрудников, его бюджет составляет 4,9 млрд. долл. в год. Казначейство осуществляет широко-

масштабный централизованный контроль контрактов, сумма которых превышает пороговые величины [3].

В структуру надзорного управления МГРУК, непосредственно занимающегося организацией процесса государственных закупок и подчиняющегося первому заместителю министра, входят департамент по управлению рисками, департамент аудита и оценки и группа судебной бухгалтерии. Каждое подразделение вносит свой вклад в решение общей задачи: департамент аудита и оценки обеспечивает предоставление независимой информации посредством проведения внутреннего аудита (с учетом рисков) и оценок стратегически важных участков; департамент по управлению рисками осуществляет консультирование и предоставляет рекомендации по вопросам, относящимся к рискам; группа судебной бухгалтерии занимается оказанием услуг правоохранительным органам.

Работа надзорного управления выстроена по двум важнейшим направлениям: превентивная деятельность и реагирование на возникающие проблемы. Превентивная деятельность включает в себя:

- обеспечение соблюдения в министерстве этических норм, обучение и консультирование по вопросам этики;
- обеспечение качества работы (реализация программы управления качеством);
- выполнение программы мониторинга добросовестности (независимое обеспечение третьей стороной порядка, при котором закупки проводятся честно и открыто, в соответствии с законодательством), с момента старта программы в 2003 г. проведен мониторинг 26 закупочных операций.

В понятие реагирования входит:

- аудит с учетом риска и проведение оценки стратегически важных аспектов политики, процедур и работы министерств; специальные расследования (расследуются случаи, относительно которых имеются подозрения в мошенничестве,

противоправном поведении или преступлении);

- судебная бухгалтерия (услуги правоохранительным органам, участие в рассмотрении свыше 80 уголовных дел о мошенничестве, отмывании денег, средствах, полученных преступным путем);
- разрешение конфликтов (контроль за расчетами по контрактам, арбитражные услуги по контрактам на поставку товаров и услуг, консультирование);

- раскрытие внутренней информации (конфиденциальный процесс в рамках Закона о защите государственных служащих, раскрывающих информацию о нарушениях правил поведения на рабочих местах) и др. [2].

Наиболее важным аспектом в борьбе с коррупцией во всех развитых странах является превентивная деятельность, и Канада не является исключением. Для профилактики коррупции МГРУК ведет работу по таким направлениям, как:

1. Соблюдение ценностей и этики при госзакупках. Кодекс поведения при государственных закупках (Кодекс ценностей и этических норм для госслужащих) гарантирует, что госслужащие и поставщики руководствуются одними и теми же принципами, определяющими, какое поведение считается приемлемым при заключении контрактов с госведомствами.

2. Обучение персонала. Обучение включает в себя повышение квалификации специалистов (комплексные программы для должностных лиц, проводящих закупки, и руководителей) и информирование об обязательствах (участники процесса должны сообщать руководству о случаях мошенничества или противоправного поведения).

3. Механизмы, обеспечивающие соблюдение принципов честности и прозрачности:

- кодекс поведения при госзакупках;
- должность омбудсмена по госзакупкам;
- совет по урегулированию споров по контрактам — апелляциянная инстанция по всем спорам, касающимся контрактов;
- мониторинг соблюдения принципов честности. Мониторинг обязателен для всех контрактов по закупкам стоимостью свыше 250 тыс. долл., за его проведение непосредственно отвечает независимое лицо, назначаемое первым заместителем министра.

4. Раскрытие информации:

- для контрактов стоимостью меньше 25 тыс. долл. информация размещается на интернет-сайте в открытом доступе;
- внутреннее раскрытие информации (о противоправном поведении, серьезных нарушениях, нанесших вред общественным интересам или интересам организации, в которой работает нарушитель). Старшее должностное лицо (Organization's Senior Officer) защищает конфиденциальность сотрудника, раскрывшего информацию, проводит расследование нарушений [4].

Контроль осуществляется при помощи таких инструментов, как соблюдение политики закупок, управленческие схемы, надзор (мониторинг, аудит), расследования. Политика закупок состоит из 35 документов, основными из которых являются:

1. Политика в отношении заключения контрактов. Основа для заключения контрактов с соблюдением принципов доступности, конкуренции и честности. Определяет ряд конкретных требований и ограничений, касающихся делегирования, заключения контрактов в чрезвычайных ситуациях, прав отдельных министерств, обеспечивает соблюдение торговых соглашений.

2. Политика в отношении делегирования полномочий. Обеспечивает необходимый финансовый и операционный контроль в ходе процесса принятия решений о расходовании государственных средств [4, с. 40].

Делегирование полномочий должно обновляться не реже раза в год, для чего необходимы образцы подписей, процедура проверки их подлинности, а также меры контроля, способные предотвратить ненадлежащее использование делегированных полномочий. При назначении ответственных лиц, задействованных в процессе расходования средств, такие функции, как проведение закупок, составление актов о получении товаров или оказании услуг, определение объемов платежей, сверка счетов и подготовка платежных требований, заверение платежных требований в соответствии с Законом «Об управлении государственными финансами, о составлении и ведении национальных счетов Канады и о контроле над государственными корпорациями» от 9 сентября 2003 г., должны быть переданы разным людям. Если в силу каких-либо обстоятельств такое разделение оказывается невозможным, необходимо принять другие контрольные меры.

Внутренний контроль осуществляется при помощи различных инструментов. Один из них - разделение полномочий: менеджер проверяет наличие фондов и удостоверяет факт оказания услуг и получения товара в соответствии с контрактом, а финансовый директор заверяет платежные документы.

Учитывая вышеизложенное, считаем, что переход к централизованной системе государственных закупок и создание соответствующего государственного органа (министерства, агентства и т.д.) позволит решить основные проблемы казахстанского законодательства в сфере государственных закупок.

Во-первых, наличие крупного специализированного органа упростит процедуру обучения и повышения квалификации сотрудников, отвечающих за государственные закупки, что, в свою очередь, будет способствовать единообразному применению законодательства и недопущению нарушений.

Во-вторых, относительно большое количество квалифицированных сотрудников позволит проводить их регулярную ротацию без ущерба для качества осуществления закупок. Данная мера представляется необходимой по объективным причинам. В частности, работники заказчиков и организаторов, осуществляющие закупки, находясь в своей должности на протяжении нескольких лет, постоянно контактируют с представителями определенных поставщиков. Как результат, зачастую между ними возникают отношения, которые влияют на объективность организатора закупок и являются причиной нарушения принципа добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков.

В-третьих, централизованная система значительно увеличит эффективность контроля за процессом осуществления государственных закупок, что в совокупности с применением принципа ротации позволит значительно сократить

проявления коррупции, еще одной важной проблемы в сфере государственных закупок.

По оценкам экспертов, во всем мире на государственные закупки уходит около 70% всех расходов из государственного бюджета. Естественно, что появляется огромное количество желающих заработать, и не всегда это желание реализуется в законных формах [1].

В результате перехода к централизованной системе государственных закупок будут решены как проблемы организационного характера, эффективности закупок, так и проблемы коррупции в данной сфере.

Единственным существенным недостатком централизованной системы, может явиться избыточная бюрократизация процесса закупок и увеличение сроков его проведения. Однако с учетом развития информационных технологий и возможностью осуществления электронного документооборота этот недостаток будет минимальным.

Использованная литература

1. www.zakon.kz
2. www.region-press.kz.
3. Колнооченко Е. Антикоррупционные меры при госзакупках: опыт Канады. Учебное пособие. – М., 2005. – 39 с.
4. Белова С.А. Госзакупки за рубежом: общее и особенное. – М., 2008. – 114 с.



Автор мақалада Канаданың мемлекеттік сатып алуды ұйымдастыру саласындағы тәжірибесін қарастырып, соның негізінде Қазақстандағы қазіргі тандағы мемлекеттік сатып алу жүйесімен салыстырады.

В статье автор рассматривает опыт Канады в сфере организации государственных закупок и на основании этого сравнивает ее с действующей системой государственных закупок в Республике Казахстан.

In the article the author considers the Canadian experience in the field of public procurement and on this basis it considers the active system of public procurement in the Republic of Kazakhstan.

Түйін сөздер: мемлекеттік сатып алу, жемқорлық, келісім.

Ключевые слова: государственные закупки, коррупция, контракт.

Keywords: public procurement, corruption, contract.