

С.С. Молдабаев¹ , **Н.А. Катаев^{2*}** 

¹Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан по Алматинской области, Казахстан, г. Алматы

²Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, Казахстан, г. Нур-Султан,

*e-mail: nurbek_net@mail.ru

ПРОФЕССИОНАЛИЗМ ЗАКАЗЧИКА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Государственные закупки являются одним из важных регуляторов государственной экономики. Сегодня они играют важную роль в решении социально-экономических задач, развитии малого и среднего бизнеса, оказывают значительную роль в развитии даже самых отдаленных регионов страны. В этой связи реализация данных задач возможна лишь при профессиональном и рациональном управлении бюджетными средствами. Между тем, проведенный анализ показал о высоком росте правонарушений в сфере государственных закупок, а также их системности. В этой связи автором предлагаются пути решения данной проблемы. Статья обладает научной ценностью, так как освещает актуальную и малоисследованную тему осуществления государственных закупок в Республике Казахстан, позволяет осмыслить эффективность и перспективы его развития. Цель и идеи исследования: провести анализ состояния правонарушений, совершаемых в сфере государственных закупок, выявить причины и условия совершения правонарушений, изучить международный опыт, предложить пути совершенствования системы государственных закупок. Краткое описание научной и практической значимости работы заключается в том, что система государственных закупок нуждается во внедрении принципа профессионализма, в разработке высшего государственного образовательного стандарта и постоянном повышении квалификации заказчиков. Краткое описание методологии исследования: Методологическую основу составили общенаучные методы и сравнительно-правовой метод.

Основные результаты и анализ, выводы исследовательской работы: Автором выявлено, что действующий Закон «О государственных закупках» устанавливает к должностным лицам общие квалификационные требования. Для эффективности функционирования системы государственных закупок автор предлагает в Законе Республики Казахстан «О государственных закупках» дополнить принцип профессионализма, установить конкретные квалификационные требования к должностным лицам, а также использовать опыт США по подготовке специалистов в анализируемой сфере. Ценность проведенного исследования: представляет интерес для органов государственной власти, для заказчиков государственных закупок, студентов, магистрантов и докторантов.

Практическое значение итогов работы: полученные теоретические результаты будут способствовать совершенствованию правоприменительной практики, а также организации эффективного управления государственными закупками в Республике Казахстан.

Ключевые слова: государственные закупки, принципы, профессионализм, Республика Казахстан, эффективное управление.

S.S. Moldabayev¹, N.A. Katayev^{2*}

¹The Almaty Region Branch of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Almaty

²The Academy of Law Enforcement Agencies under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan, Nur-Sultan,

*e-mail: nurbek_net@mail.ru

Professionalism of the customer in the field of public procurement

Public procurement is one of the important regulators of the state economy. Today they play an important role in solving social and economic problems, developing small and medium-sized businesses, and playing a significant role in the development of even the most remote regions of the country. In this regard, the implementation of these tasks is possible only with professional and rational management of budgetary funds. Meanwhile, the analysis showed a high growth of violations in the field of public pro-

curement, as well as their consistency. In this regard, the author suggests ways of solving this problem. The article has scientific value, as it covers the current and little-studied topic of public procurement in the Republic of Kazakhstan, allows us to comprehend the effectiveness and prospects of its development. The purpose and ideas of the study: analyze the state of offenses committed in the field of public procurement, identify the causes and conditions for committing offenses, study international experience, suggest ways to improve the public procurement system. A brief description of the scientific and practical significance of the work: the scientific and practical significance of the work lies in the fact that the public procurement system needs to introduce the principle of professionalism, to develop a higher state educational standard and to constantly improve the qualifications of customers. Brief description of the research methodology: The methodological basis was formed by general scientific methods and the comparative legal method. Main results and analysis, conclusions of the research work: The author revealed that the current Law "On Public Procurement" establishes general qualification requirements for officials. For the efficient functioning of the public procurement system, the author proposes to add to the Law of the Republic of Kazakhstan "On Public Procurements" the principle of professionalism, establish specific qualification requirements for officials, and use the US experience in training specialists in the analyzed area (to develop a state standard of higher education). The value of the research: it is of interest to public authorities, customers of public procurement, students, undergraduates and doctoral students. The practical significance of the results of the work: the theoretical results obtained will contribute to the improvement of law enforcement practice, as well as the organization of effective management of public procurement in the Republic of Kazakhstan.

Key words: public procurement, principles, professionalism, Republic of Kazakhstan, effective management.

С.С. Молдабаев¹, Н.Ә. Катаев^{2*}

¹Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының Алматы облысындағы филиалы, Қазақстан, Алматы қ.

²Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдарының академиясы, Қазақстан, Нұр-Сұлтан қ.,

*e-mail: nurbek_net@mail.ru

Мемлекеттік сатып алу саласындағы тапсырыс берушінің кәсібилігі

Мемлекеттік сатып алу мемлекет экономикасында маңызды реттеушілерінің бірі болып табылады. Бүгін олар әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешуде, шағын және орта бизнесті дамытуда маңызды рөл атқарады және еліміздің ең алыс аймақтарын дамыту үшін маңызды рөл атқарады. Осыған байланысты, аталған міндеттерді жақсы орындау үшін бюджет қаражатын тек кәсіби және ұтымды басқарумен ғана мүмкін болады. Сонымен бірге, талдау мемлекеттік сатып алу саласындағы құқық бұзушылықтардың, сондай-ақ олардың дәйектілігінің жоғары өсуін көрсетті. Осыған байланысты автор бұл мәселеде проблемаларды шешу үшін өз жолдарын ұсынады. Мақаланың ғылыми маңызы бар, өйткені мемлекеттік сатып алу саласы Қазақстан Республикасында аз зерттелген, оның тиімділігі мен даму перспективаларын түсінуге мүмкіндік береді. Зерттеудің мақсаты мен идеялары: мемлекеттік сатып алу саласында жасалған құқық бұзушылықтардың жай-күйіне талдау жасау, құқық бұзушылықтардың себептері мен жағдайларын анықтау, халықаралық тәжірибені зерделеу, мемлекеттік сатып алу жүйесін жетілдіру жолдарын ұсыну. Жұмыстың ғылыми және практикалық маңыздылығына қысқаша сипаттама: мемлекеттік сатып алу жүйесі кәсіби шеберлік қағидатын енгізуге, жоғары білім берудің мемлекеттік стандартын әзірлеуге және тапсырыс берушілердің біліктілігін үнемі жетілдіруге тиіс. Осы принципті іске асырса, сатып алу процесі тиімді басқарудың негізі болып табылады. Зерттеу әдіснамасының қысқаша сипаттамасы: Әдістемелік негіз жалпы ғылыми әдістермен және салыстырмалы құқықтық әдіспен құрылды.

Зерттеу жұмысының негізгі нәтижелері мен қорытындылары: Мемлекеттік сатып алу жүйесінің тиімді жұмыс істеуі үшін автор «Мемлекеттік сатып алу туралы» Қазақстан Республикасының Заңындағы кәсібилік принципін толықтыруды, лауазымды тұлғаларға нақты біліктілік талаптарын белгілеуді, сонымен бірге талданатын салада мамандар даярлауда АҚШ тәжірибесін қолдануды ұсынады (жоғары білімнің мемлекеттік стандартын әзірлеу).

Зерттеу мәні: бұл мемлекеттік органдарға, мемлекеттік сатып алуларға тапсырыс берушілерге, студенттерге, магистранттар мен докторанттарға қызығушылық тудырады.

Жұмыс нәтижелерінің практикалық маңыздылығы: алынған теориялық нәтижелер құқық қолдану практикасын жетілдіруге, сондай-ақ Қазақстан Республикасында мемлекеттік сатып алуы тиімді басқаруды ұйымдастыруға ықпал етеді.

Түйін сөздер: мемлекеттік сатып алу, қағидалар, кәсібилік, Қазақстан Республикасы, тиімді басқару.

Введение

В современных условиях основу эффективного управления государственными закупками занимает профессионализм заказчиков. От того, насколько они являются профессионалами своего дела, зависит эффективность закупочной деятельности.

Анализ научной литературы показывает, что в науке еще не сложилось единого понятия «профессионализм заказчика». Одни ученые считают, что это индивидуальные способности человека, его опыт, отношение к работе, насколько человек стремится к совершенствованию своих знаний. Другие отмечают, что подлинной является тот профессионализм, если наряду с высоким уровнем знаний и опыта у должностного лица имеются высокие морально-нравственные качества, как честность, ответственность за результат, честь и достоинство.

Сегодня очевидным является тот факт, что без обеспечения профессионализма в системе государственных закупок не будет качественного и эффективного результата. Поскольку именно заказчики выступают от имени государства и заключают договора на сумму в несколько миллиардов тенге.

Проведенное исследование показывает, что проблема непрофессионализма заказчиков имеется во всех развивающихся странах, и Казахстан не является в этом исключением.

Анализ отечественной правоприменительной практики показал, что одним из главных проблем в системе государственных закупок все также остается непрофессионализм заказчиков. Несмотря на принятые государством меры, ситуация кардинально не меняется. Заказчики государственных закупок из года в год совершают одни и те же нарушения, существенных улучшений не наблюдается.

В этой связи, учитывая вышеизложенное, а также возможные экономические потери, вопросы обеспечения профессионализма в сфере государственных закупок в Республике Казахстан являются актуальными.

Основная часть

В современном мире общество уже становится грамотным с точки зрения правовой культуры. Граждане просвещаются, становятся высокообразованными и интеллектуальными личностями. Им интересно, куда тратятся государственные средства, на какие цели они уходят,

решает ли Правительство насущные проблемы, эффективно ли справляется с возложенными функциональными обязанностями, какие качественные условия жизни создаются в стране, насколько оправдывается доверие народа.

Их интерес является вполне обоснованным, так как значительную часть государственных ресурсов составляют налоговые платежи.

Так, в 2019 году доходы республиканского бюджета Республики Казахстан составили свыше 10,5 триллионов тенге (10 547 475 255 тыс. тенге), из них более 6,8 триллионов тенге составили налоговые поступления граждан (6 871 663 083 тыс. тенге) [132]. В 2020 году доходы республиканского бюджета составили 11,7 триллионов тенге (11 721 910 617 тысяч тенге), из них налоговые поступления составили 6,2 триллионов тенге (6 261 091 551 тысяч тенге) (https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=39519164).

Вместе с тем, анализ статистических данных расходной части Казахстана показывает, что значительная часть расходов приходится на сферу государственных закупок.

К примеру, расходы республиканского бюджета в 2019 году составили свыше 11,4 триллионов тенге (11 477 290 810 тыс. тенге), из них на государственные закупки свыше 5,3 триллионов тенге (5 390 317 744.12 тыс. тенге). В 2020 году расходы республиканского бюджета составили свыше 13,8 триллионов тенге (13 827 744 872 тыс. тенге), из них на государственные закупки выделено свыше 4,5 триллионов тенге (4 541 524 994.49 тыс. тенге) (<https://www.goszakup.gov.kz/ru/search/announce>).

Таким образом, на рынке государственных закупок расходуются колоссальные бюджетные средства. На эту сферу в среднем приходится порядка 40-45 % всей расходной части республиканского бюджета.

В этой связи, государственные закупки занимают важное место в решении социально-экономических задач государства. Очевидно, что от их эффективного и профессионального управления зависит благополучие общества.

Важное место в эффективном управлении государственными ресурсами занимают принципы. Как и любая другая сфера, институт государственных закупок устанавливает свои принципы, без которых теряется смысл функционирования сектора государственных закупок.

По мнению О.В. Архаловича, принципы – это основополагающие, руководящие начала и идеи, на основе которых определяются и реализуются главные направления государственной

политики в сфере государственных закупок (Архалович, 2013:123).

В международной практике базовыми принципами государственных закупок являются: принцип эффективности; принцип экономичности; принцип обеспечения конкурентности; принцип профессионализма; принцип равенства и справедливости; принцип прозрачности и гласности; принцип ответственности.

В Республике Казахстан, принципы государственных закупок закреплены в ст.4 Закона РК «О государственных закупках».

Так, согласно действующему законодательству, принципы основываются на оптимальном и эффективном расходовании бюджетных средств; предоставлении потенциальным поставщикам равных прав и возможностей; добросовестной конкуренции; открытом и прозрачном процессе государственных закупок; оказании поддержки отечественным товаропроизводителям; ответственности всех участников закупок; на запрете коррупционных проявлений; приобретении высокотехнологичных продуктов; защите прав на результаты интеллектуальной деятельности (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434>).

Проведенный анализ законодательства показал, что в отличие от ведущих стран мира, отечественная система государственных закупок не основана на принципе профессионализма. Тогда как, практика показывает, что в системе государственных закупок имеются довольно серьезные проблемы, связанные с непрофессиональной подготовленностью заказчиков, их слабым знанием законодательства.

Так, согласно статистическим данным, за 12 месяцев 2019 года уполномоченным органом по ст. 207 КоАП РК к административной ответственности привлечено 7 058 должностных лиц на общую сумму 566 473 239,7 тенге, тогда как за аналогичный период 2018 года к административной ответственности было привлечено 3 546 должностных лиц на общую сумму 359 404 494 тенге (Отчет формы №1-АД «О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях»).

Таким образом нарушения, выявленные в 2019 году, в сравнении с 2018 годом увеличилось на 49,76%.

О существующей проблеме непрофессионализма заказчиков государственных закупок показывают и результаты прокурорских проверок.

Так, в 2018 году органами прокуратуры проведено 109 проверок, по результатам которых выявлено 1147 нарушений законности, внесено

418 актов прокурорского реагирования. В итоге, к различным видам ответственности привлечено 948 лиц (к дисц. – 451, а к адм. – 496, к матер. – 1), наложено штрафов на сумму 43 002 060 тенге, возмещен ущерб на сумму 1 265 384 245 тенге. Аналогично, результаты лишь 39 проверок, проведенных органами прокуратуры за 9 месяцев 2019 года, показали о системности нарушений в этой сфере. По итогам данных проверок, к различным видам ответственности привлечено 422 должностных лица (к дисц. – 162, а к адм. – 258, к матер. – 2), наложено штрафов на сумму 27 699 478 тенге, возмещен ущерб на сумму 335 772 283 тенге (Отчет формы №1 «О работе прокурора по надзору за законностью в социально-экономической сфере» за 2015-2018 годы и 9 месяцев 2019 года // База данных «АИС ЕУСС» ГП РК).

Таким образом, динамика роста правонарушений свидетельствует о недостатках в работе заказчиков.

При этом следует отметить, что вышеуказанные данные приводятся без учета тех нарушений, за которые заказчики законом не привлекаются к установленной административной ответственности.

Анализ статьи 31 Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле» показал, что в случае выявления нарушений, установленных по результатам камерального контроля, то уполномоченный орган государственного аудита в адрес проверяемого объекта вносит уведомление об устранении нарушений в течение 10 рабочих дней (с момента получения уведомления). Если нарушения будут устранены в указанный срок, то должностное лицо не может быть привлеченным к административной ответственности (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000392>).

Таким образом, исходя из этого, можно констатировать, что должностное лицо может совершать по 20-30 нарушений на стадии размещения закупок и не нести какую-либо ответственность.

Общественный деятель К. Сулейменов отмечает, что это является своеобразной индульгенцией, когда виновное лицо освобождается от ответственности. По его мнению, законодатель сам предоставляет такую возможность должностным лицам, чтобы те могли нарушать нормы законодательства и при этом оставаться не привлеченными (<https://zonakz.net/2019/10/17/nazvany-lidiruyushhie-po-korrupcii-v-sfere-goszakupok-regiony-kazaxstana/>).

Интересные данные показывает статистика. Так, согласно официальным данным количество заказчиков, осуществляющих государственные

закупки по республике, насчитывается более 25 тысяч, а ежегодные объемы заключаемых контрактов в рамках государственных закупок превышают 3 млн. договоров (в 2019 году заключено 3 783 269 электронных договоров) [URL: <https://ecc.kz/ru#4>].

Таким образом, масштабность нарушений в этой сфере непредсказуемая, учитывая возможное совершение нарушений каждым из них.

Более того, большое количество заказчиков делает этот сектор бесконтрольным. Объясняется это тем, что уполномоченный орган практически не в силах будет обеспечить полный контроль в этой сфере, так как элементарно не хватит человеческих ресурсов, учитывая ежегодные сокращения в государственном секторе. Соответственно на каждого сотрудника повысится нагрузка, что отразится на полноте и качестве аудиторского контроля. В результате бесконтрольности значительная часть нарушений останется в тени, что также повлечет за собой рост коррупции.

Таким образом, основными причинами невозможности полноценного контроля сферы государственных закупок уполномоченным органом являются:

- 1) бесконтрольность государственных закупок (чрезмерное множество государственных организаций и предприятий, осуществляющих государственные закупки);
- 2) небольшой штат специалистов ДВГА, осуществляющих камеральный контроль по областям (в среднем 5-8 сотрудников на всю область);
- 3) дислокация сотрудников ДВГА в городах областного значения и столицы;
- 4) сокращение штатной численности сотрудников.

Практика показывает, что вне поля зрения уполномоченного органа продолжает оставаться значительная часть организации государственных закупок, особенно закупки из одного источника, поскольку государственный аудит акцентирует внимание на открытые конкурсы.

Предварительный анализ выявил аномальные явления, когда объемы прямых закупок в одних госорганах в разы превышают объемы схожих закупок в других.

Так, по городу Алматы выявлены факты многократного превышения объемов закупок объектов интеллектуальной собственности, чем в других регионах. В целом, установлено 36 рискованных договоров по таким закупкам (учтены договоры на сумму свыше 10 млн.) на 2 млрд. тенге. По

этим договорам фактически закупались различные услуги по организации праздничных и спортивных мероприятий (Методические рекомендации по проверке территориальных департаментов Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов. Служба по защите Общественных интересов).

На практике некоторые заказчики вовсе умудряются заключить договор о закупках пп. 4 п. 3 ст. 39 Закона (в рамках чрезвычайных ситуации), тогда как при встречной проверке это опровергалось. Так, директор ГКП на ПХВ «Бурабай Су Арнасы» Телегенова Г. в 2017 году (с мая по октябрь) заключила 5 договоров о государственных закупках с 3 частными подрядными предприятиями на оказание услуг и выполнение работ для ликвидации ЧС, аварий и т.д., неправомерно ссылаясь на пп. 4 п.3 ст. 39 Закона. Ликвидаций чрезвычайных ситуаций в указанный период не имелось, соответствующее положение на территории района не вводилось (Справка 3 Управления прокуратуры Акмолинской области).

В результате проведения данных закупок с нарушением закона было выявлено, что нарушаются основные принципы государственных закупок, так как по факту закупки проводятся вне конкурсной среды. Соответственно это может отразиться на экономии средств и эффективном их управлении.

Нарушения, совершаемые в сфере государственных закупок, наносят ощутимый удар государственным и общественным интересам.

К примеру, нарушение при размещении открытого конкурса может повлечь неосвоение бюджетных средств, что, безусловно, скажется на неисполнении важных социально-экономических задач (программ и проектов), бюрократизации, повторному объявлению конкурса, ненужной дополнительной нагрузке. Все это одна из негативных сторон.

Почему должностными лицами, осуществляющими государственные закупки, допускаются многочисленные нарушения?

Если обратимся к правовому акту, устанавливающему квалификационные требования к заказчику государственных закупок, то можно отметить следующее.

Так, согласно Приказу Министра труда и соц. защиты населения РК от 21 мая 2012 года № 201-ө-м «Об утверждении Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и других служащих», к менеджерам государственных закупок предъявляются следу-

ющие требования квалификации: иметь высшее (или послевузовское) образование по соответствующей специальности, стаж работы по специальности не менее 3 лет (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007755>).

Данный правовой акт в части предъявления квалификационных требований устанавливает общие черты следующим содержанием «иметь высшее образование по соответствующей специальности». При этом в законодательстве это не уточняется.

В этой связи, как правило, работодатели на практике к должностным лицам государственных закупок в качестве квалификационных требований устанавливают наличие высшего юридического либо экономического образования.

Совершенно справедливо отмечает американский профессор С. Роуз Аккерман, что «антикоррупционные законы многих стран прописаны в столь общих чертах, что их нельзя применять в реальной жизни» (Роуз-Аkkerман, 2010: 200).

Если вернемся и рассмотрим данный правовой акт, то возникнет ряд неурегулированных вопросов.

Во-первых, в правовом акте не указано, в какой именно сфере нужно иметь высшее образование.

Во-вторых, в Республике Казахстан еще нет специального образовательного учреждения, осуществляющего подготовку специалистов данной профили, не разработан государственный образовательный стандарт высшего образования. Ни в частных, ни в государственных образовательных высших учебных заведениях не выпускаются узкопрофильные специалисты «государственный закупщик».

В-третьих, в правовом акте отсутствует требование иметь сертификаты соответствия.

Специалисты данной профили постоянно должны поддерживать и повышать свой профессиональный уровень, учитывая, что действующее законодательство довольно нестабильное. Наличие сертификатов должно быть обязательным и их должно быть не один и не два, т.к. практически каждый месяц в действующее законодательство вводятся новшества.

В-четвертых, в законодательстве нет уточнений и нет исчерпывающей нормы, которая прямо запрещала бы совмещение должностей в этой сфере.

На практике, как правило, государственные закупки осуществляет бухгалтер либо руководитель учреждения (предприятия), а в случае отсутствия – исполняющий обязанности.

По нашему мнению, подобная практика является иррациональной, так как у бухгалтера есть свои функциональные обязанности.

Между тем, на практике бухгалтер кроме выполнения своих основных обязанностей (начисление заработной платы, составлением отчета, ведения бухгалтерской книги, и т.д.) должен быть высококлассным юристом, т.е. знать нормативно-правовые акты, регулирующие сферу государственных закупок (Правила и законы, различные Приказы Министра финансов), а также другие соприкасающиеся законодательства (Законы «О разрешениях и уведомлениях», «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности», «О государственном имуществе», «О техническом регулировании», «О бюджетном кодексе» и т.д.), при этом успевать за постоянными изменениями в законодательстве.

Аналогичная ситуация с руководителем, который кроме своих прямых обязанностей занимается несвойственными функциями. Во многом, это благодаря тому, что законом совмещение должности менеджера государственных закупок не запрещается. В связи с чем, считаем, что в законодательство необходимо внести соответствующие запреты.

И наконец, в-пятых. На наш взгляд квалификационные требования должны быть отражены в самом Законе, а не в Приказах Министра труда и соц. защиты.

В целом, отмечая вышеуказанное, необходимо подчеркнуть, что проблемы, связанные с непрофессионализмом, на сегодняшний день являются актуальными и требуют своего разрешения, поскольку именно указанные лица, выступая от имени государства, заключают договора на суммы в миллиарды тенге.

В этой связи представляется, что действующий закон должен быть основан на принципе профессионализма.

О важности принципа профессионализма отмечает Полбицына Л. Г., в частности она говорит о том, что принцип профессионализма – это есть основное начало закупочной деятельности заказчика. По ее мнению, от профессионализма заказчика зависит качество осуществления государственных закупок (Полбицына, 2015: 50).

П. Трепте считает, что эффективное управление и профессиональная подготовка могут улучшить государственный сектор и снизить нарушения на начальном этапе (Трепте, 2004: 57).

Ж. Раймонд отмечает, что более профессионально организованные процессы закупок приводят не только к финансовым выгодам, но

и к повышению качества закупок (Raymond, 2008:782).

Справедливо, по нашему мнению, отмечают А.С. Карр и Л.Р. Смелтзер: «чтобы закупки были на стратегическом уровне, профессионалы должны обладать набором навыков и компетенций» (Carr, 2000: 40-41).

Jorge A. Lynch T. утверждает, что заказчики являются главными участниками государственных закупок и в первую очередь они несут ответственность за достижение его целей. По его мнению, заказчики должны понимать суть процесса и принципы закупочной деятельности (<https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>).

Если обратимся к опыту зарубежных стран, то можно отметить особенность государственного рынка США. В США управление финансовыми средствами основывается на профессионализме и авторитетности государственных служащих. Обусловлено это высокоразвитостью системы подготовки кадрового состава для государственного рынка.

К примеру, в США с 1976 года подготовку специалистов в сфере государственных закупок осуществляет Федеральный институт закупок (The Federal Acquisition Institute – далее по тексту FAI), который принят в соответствии с Законом «Об Управлении федеральной политики закупок» (Office of Federal procurement policy act).

FAI содействует развитию карьеры и стратегическому управлению человеческим капиталом для набираемых сотрудников. FAI координирует свою деятельность с такими организациями, как Управление федеральной политики в области закупок (Office of Federal Procurement Policy), Совет старших сотрудников по закупкам (Chief Acquisition Officer Council) и Межучрежденческий совет по вопросам управления карьерным ростом (Interagency Acquisition Career Management Council) в целях разработки и осуществления стратегий, направленных на удовлетворение потребностей нынешних и будущих сотрудников, занимающихся закупками. Совместно со своими партнерами FAI стремится обеспечить исключительную профессиональную подготовку, проводить соответствующие исследования, содействовать повышению профессионального уровня и совершенствовать управление трудовыми ресурсами, связанными с приобретением (<https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/acquisition-policy/office-of-acquisition-policy/federal-acquisition-institute>).

В Великобритании управление государственными закупками проводится централизованно и основывается исключительно на профессионализме заказчиков. В этой стране обучение специалистов, как и в США, осуществляется частными лицензируемыми организациями. Обучение может проводиться как в высших учебных заведениях, так и путем прохождения краткосрочных курсов. Образовательные услуги предоставляют: King's College London, Chartered Institute of Procurement and Supply, SR Supply Chain Consultants, Innovento и др. (<https://cyberleninka.ru/article/n/o-zarubezhnom-opyte-podgotovki-spetsialistov-po-gosudarstvennym-zakupkam-na-primere-ssha-velikobritanii-i-kitaya>).

Если рассмотрим опыт Российской Федерации, то в Федеральном законе от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» наряду с другими принципами законодательно закреплён принцип профессионализма заказчика.

Так, статья 9 данного Федерального Закона РФ раскрывает содержание принципа профессионализма заказчика и определяет перечень лиц, на которые распространяется данный принцип. В частности, ими определены: заказчик, специализированная организация и контролирующий орган. Кроме того, в данной статье определено, что данные лица должны постоянно поддерживать и повышать свой профессиональный уровень квалификации (https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/).

Очевидно, что в Российской Федерации принцип профессионализма шире определяет круг субъектов, устанавливая, что данный принцип распространяется не только на заказчика, но и на специализированную организацию и контрольный орган, которые должны повышать профессиональный уровень должностных лиц.

Следует отметить, что в данном Федеральном Законе (в статье 38) к субъектам, осуществляющим государственные закупки, устанавливаются квалификационные требования, а именно: наличие высшего образования либо наличие в сфере закупок дополнительного профессионального образования (https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/).

В части требования о наличии высшего образования необходимо подчеркнуть, что в Российской Федерации, как и в Казахстане, нет образовательного учреждения, как к примеру, аналог Федеральному институту закупок США.

В этой связи, данная норма в законодательстве Российской Федерации не уточняется и дается лишь в общих чертах. Как в Российской Федерации, так и в Республике Казахстан специальности «Юриспруденция» и «Экономика» не могут быть высшим образованием в сфере государственных закупок, т.к. данная сфера относится к узкопрофильной и специализированной системе.

Анализ разъяснения Министерства экономического развития РФ от 17.04.2017 года 2017 Н Д28и-1636 показал, что на должность работника контрактной службы может быть принято лицо, в случае, если последний имеет непрофильное высшее образование и прошел по программе соответствующие курсы повышения квалификации (https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/).

Таким образом, анализ законодательства Российской Федерации показал определенную схожесть с отечественной системой государственных закупок, в части имеющихся проблем: а именно, отсутствием государственного высшего образовательного стандарта, наличием в нормах законодательства общих требований.

Заключение

Приводя вышеуказанный международный опыт, можно сделать вывод, о том, что принцип профессионализма является одним из основополагающих принципов. В этой связи в ст. 4 Закона РК «О государственных закупках» предлагается дополнить принцип профессионализма.

Как выше было отмечено, именно принципы закрепляют основополагающие начала и определяют насущнейшие цели и идеи государственных закупок. Закрепив данный принцип в качестве основных, можно добиться еще более эффективных и действенных результатов в этой сфере.

По нашему мнению, государственные закупки должны осуществляться исключительно настоящими профессионалами. Для того чтобы

данный принцип функционировал эффективно, государственная политика в сфере закупок должна быть направлена на развитие данного принципа. Необходимо не допустить, чтобы данный принцип стал «декоративным».

В целях развития принципа профессионализма предлагается использовать опыт США по подготовке специалистов данной профили. Также предлагается законодательно установить конкретные квалификационные требования для менеджеров государственных закупок (установить в требованиях обязательное наличие сертификатов о прохождении соответствующих курсов повышения квалификации, исключить возможности совмещения должности менеджера).

Авторами также предлагаются пересмотреть нормы Закона РК «О государственном аудите и финансовом контроле», в части того, что должностные лица не могут быть привлеченными к административной ответственности за допущенные нарушения.

По мнению авторов, данные нормы стимулируют заказчиков дальше относиться недобросовестно к своим функциональным обязанностям, поскольку заказчики будут полагаться на уполномоченный орган. Более того, это не позволяет увидеть реальную картину совершаемых правонарушений в этой сфере. Нельзя просто закамуфлировать данные проблемы и создавать искусственную и мнимую стабильность в этой сфере.

В целом проведенное исследование показало о несовершенстве действующего законодательства.

Противоречие, неясность, двусмысленность норм – это те проблемы, с которыми сталкиваются отечественные правоприменители.

Поэтому нормы законодательства должны быть качественными, ясными, и следует избегать их превращения в бюрократические законы. Чтобы законы соблюдались, они должны быть законными в глазах большинства должностных лиц и граждан (К. Расма, 2006: 171).

Литература

- URL: <https://www.kazpravda.kz/fresh/view/nuzhno-kazhdomu-i-strane/?print=yes>
Указ Президента РК «Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год». URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=39519164
Отчеты ГЗ. URL: <https://www.goszakup.gov.kz/ru/search/announce>; https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=39519164; https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39076509#pos=0;6416
Архалович О.В. Принципы контрактной системы в сфере закупок // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. № 3. – С. 123-127.

Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434>). Дата обращения: 03.04.2020.

Отчет формы №1- АД «О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях».

Отчеты формы №1 «О работе прокурора по надзору за законностью в социально-экономической сфере» за 2015-2018 годы и 9 месяцев 2019 года // База данных «АИС ЕУСС» ГП РК.

Закон Республики Казахстан О государственном аудите и финансовом контроле от 12 ноября 2015 года № 392-V ЗРК // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000392>). Дата обращения: 03.04.2020.

Названы лидирующие по коррупции в сфере госзакупок регионы Казахстана // <https://zonakz.net/2019/10/17/nazvany-lidiruyushhie-po-korrupcii-v-sfere-goszakupok-regiony-kazahstana/> Сайт АО «Центр электронных финансов» // URL: <https://ecc.kz/ru/#4>

Сайт АО «Центр электронных финансов» // URL: <https://ecc.kz/ru/#4>

Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 21 мая 2012 года № 201-Ө-м «Об утверждении Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и других служащих» // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007755>). Дата обращения: 03.04.2020.

Полбицына Л. Г. Профессионализм заказчика как необходимое условие оптимизации государственных и муниципальных закупок. Муниципалитет: экономика и управление. 2015.

Trepte, P., (2004), Regulation Procurement, Oxford University Press, pp. 57 – 62, 120 – 132, 140 – 150 pp. 392.

Raymond, J., (2008), ‘Benchmarking in public procurement’, Benchmarking An International Journal, Vol. 15, No. 6, pp. 782 – 793.

Carr, A.S., Smeltzer, L.R. (2000), «An empirical study of the relationship among purchasing skills and strategic purchasing, financial performance and supplier responsiveness», Journal of Supply chain management, vol. 36 No.3 pp 40-54

Jorge A. Lynch T. Public Procurement: Principles, Categories and Methods // <https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>

URL: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/acquisition-policy/office-of-acquisition-policy/federal-acquisition-institute>

Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман; пер. с англ. О.А. Алякринского. – 2-е изд. – М.: Логос, 2010. – 356 с.

Цибиков В.А. статья: О зарубежном опыте подготовки специалистов по государственным закупкам на примере США, Великобритании и Китая <https://cyberleninka.ru/article/n/o-zarubezhnom-opyte-podgotovki-spetsialistov-po-gosudarstvennym-zakupkam-na-primere-ssha-velikobritanii-i-kitaya>

Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 08.06.2020) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/

Карклинс Расма. Система в ответе за это: коррупция в посткоммунистических странах. – Алматы: Издательский центр ОФППИ «Интерлигао» в Казахстане, 2006. – 310 с.

References

URL:<https://www.kazpravda.kz/fresh/view/nuzhno-kazhdomu-i-strane/?print=yes>

Umetaliyev A.S. Priyemlemye indikatory otsenki effektivnosti gosudarstvennykh zakupok. Zhurnal rossiyskoye predprinimatel'stvo, № 13 (235) / iyun' 2013

Ukaz Prezidenta RK «Ob utochnennom respublikanskom byudzhete na 2020 god». URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=39519164

Otchety GZ. URL: <https://www.goszakup.gov.kz/ru/search/announce>; https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=39519164; https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39076509#pos=0;6416

Arkhalovich O.V. Printsipy kontraktnoy sistemy v sfere zakupok // Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika. 2013. № 3. С. 123-127.

Закон Республики Казахстан “О государственных закупках” от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434>). Дата обращения: 03.04.2020.

Отчет формы №1- АД “О результатах рассмотрения уполномоченными органами дел об административных правонарушениях”.

Отчеты формы №1 “О работе прокурора по надзору за законностью в социально-экономической сфере” за 2015-2018 годы и 9 месяцев 2019 года // База данных “АИС ЕУСС” ГП РК.

Закон Республики Казахстан О государственном аудите и финансовом контроле от 12 ноября 2015 года № 392-V ЗРК // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000392>). Дата обращения: 03.04.2020.

Названы лидирующие по коррупции в сфере госзакупок регионы Казахстана // <https://zonakz.net/2019/10/17/nazvany-lidiruyushhie-po-korrupcii-v-sfere-goszakupok-regiony-kazahstana/>

Об утверждении Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и других служащих Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 21 мая 2012 года № 201-Ө-м // Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007755>). Дата обращения: 03.04.2020.

Сайт АО «Тsentр электронных финансов» // URL: <https://ecc.kz/ru/#4>

Polbicyna L. G. Professionalizm zakazchika kak neobhodimoe uslovie optimizatsii gosudarstvennykh i municipal'nykh zakupok. Municipalitet: ekonomika i upravlenie. 2015

Trepte, P., (2004), Regulation Procurement, Oxford University Press, pp. 57 – 62, 120 – 132, 140 – 150 pp. 392.

Raymond, J., (2008), 'Benchmarking in public procurement', Benchmarking An International Journal, Vol. 15, No. 6, pp. 782 – 793.

Carr, A.S., Smeltzer, L.R. (2000), «An empirical study of the relationship among purchasing skills and strategic purchasing, financial performance and supplier responsiveness», Journal of Supply chain management, vol. 36 No.3 pp 40-54

Jorge A. Lynch T. Public Procurement: Principles, Categories and Methods // Access mode (<https://leanpub.com/procurement-principles-categories-and-methods/read>). Access Date: 03.04.2020.

URL: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/acquisition-policy/office-of-acquisition-policy/federal-acquisition-institute>

Korruptsiya i gosudarstvo. Prichiny, sledstviya, reformy / S.Rouz-Akkerman; per. s angl. O.A. Alyakrinskogo. – 2-ye izd. – M.: Logos, 2010. – 356s.

Tsibikov V.A. stat'ya: O zarubezhnom opyte podgotovki spetsialistov po gosudarstvennym zakupkam na primere SSHA, Velikobritanii i Kitaya <https://cyberleninka.ru/article/n/o-zarubezhnom-opyte-podgotovki-spetsialistov-po-gosudarstvennym-zakupkam-na-primere-ssha-velikobritanii-i-kitaya>

Federal'nyy zakon ot 05.04.2013 N 44-FZ (red. ot 08.06.2020) «O kontraktnoy sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» // https://legalacts.ru/doc/44_FZ-o-kontraktnoj-sisteme/

Karklins Rasma. The system is responsible for this: corruption in post-communist countries. – Almaty: Publishing Center OF-PPI "Interligao" in Kazakhstan, 2006. – 310 p.