



## ***ОТЧЕТ***

**по реализации исследования процесса государственных  
закупок в сфере здравоохранения**

**в рамках проекта  
«Эффективность и справедливость  
государственных закупок»**

**Бишкек - 2021**

## **Оглавление**

<b>РЕЗЮМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ</b>	3
<b>Методология исследования</b>	4
<b>Результаты исследования</b>	5
<b>Выводы и рекомендации</b>	17
<b>Анализ практики проведения госзакупок</b>	19
<b>Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей процесс государственных закупок</b>	34
<b>Опрос организаций-поставщиков и организаций-закупщиков</b>	38
<b>Приложение 1</b>	41
<b>Приложение 2</b>	43

## РЕЗЮМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование процесса государственных закупок в сфере здравоохранения, проведенное группой исследователей Общественного Объединения ОО «Социум» в рамках проекта «Эффективность и справедливость государственных закупок» в период март-сентябрь 2021 года, позволило получить следующие обобщенные результаты:

1. Нормативно-правовая база, регламентирующая процесс государственных закупок в сфере здравоохранения в целом способствует открытости и понятности этого процесса. Формально законодательство обеспечивает открытый и понятный процесс госзакупок, но инструментов для эффективной реализации установок НПБ недостаточно.

2. Нормативно-правовая база обеспечивает возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон, за исключением норм по управлению контрактами. Однако на практике присутствует неравное отношение к участникам, допущение участия в тендерах аффилированных организаций. Неполные спецификации дают возможность не оптимального и не справедливого присуждения выигрышней в тендерах.

3. Общественность имеет право и возможность наблюдать, обсуждать и мониторить процесс госзакупок, но не всегда имеет полную информацию и необходимые знания и навыки для этого. Механизмы проведения мониторинга цен не определены. Невыполнение требований НПБ на практике, а также несовершенство НПБ приводит к возникновению коррупционных схем.

4. Выявлены факторы, препятствующие открытости и понятности процесса госзакупок (табл. 1), факторы, препятствующие открытому и успешному участию в государственных закупках (табл. 2) и факторы, определяющие наличие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения.

5. Разработаны практические рекомендации, направленные на устранение выявленных проблем и рисковых факторов, приведенные в разделе «Выводы и рекомендации» настоящего Отчета (стр. 17).

6. На момент написания данного отчета в нормативно-правовой базе произошли изменения (врезка на стр. 36 – 37), которые впоследствии могут оказать непосредственное влияние на процесс госзакупок в части его открытости, понятности и отсутствия коррупционных схем. При введении в действие этих изменений, вероятно, появится ряд дополнительных факторов, определяющих наличие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения. *В связи с этим целесообразно проведение дополнительного исследования и мониторинга ситуации в процессе госзакупок в свете этих изменений.*

## **Методология исследования**

### **Цель исследования:**

Выявление и оценка факторов, влияющих на эффективность и открытость государственных закупок в области здравоохранения, а также разработка рекомендаций по оптимизации данного процесса.

### **Задачи:**

– выявить и оценить факторы, влияющие на степень открытости и понятности процесса государственных закупок в области здравоохранения;

– выявить и оценить факторы, влияющие на возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон;

– выявить и оценить факторы, способствующие возникновению коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения, и приводящие к ухудшению соотношения цена – качество совершаемых госзакупок;

– разработать методологию/руководство мониторинга системы государственных закупок для обеспечения устойчивости данного проекта;

– разработать рекомендации по повышению открытости и инклюзивности государственных госзакупок в области здравоохранения для последующей разработки и реализации плана адвокации и мониторинга данного вопроса;

– передать полученные в ходе исследования данные, разработанные выводы и рекомендации ОО «Социум» и членам Коалиции за бюджетную адвокацию, а также всем заинтересованным организациям и лицам для последующего использования в работе для адвокации и продвижения рекомендаций по оптимизации государственных закупок в области здравоохранения.

### **Методы исследования:**

1. Количественный: проведение экспертных интервью по проблеме с руководителями организаций-поставщиков и организаций-закупщиков. Опрос был направлен на получение данных о степени открытости, понятности, доступности системы госзакупок, о проблемах, с которыми сталкиваются участники этого процесса, о степени успешности этого участия и о возможных направлениях улучшения процесса государственных закупок в области здравоохранения.

2. Качественный: сбор и фактографический анализ правовой и другой соответствующей проблеме информационной базы. Проведено изучение НПА в области госзакупок, практики работы веб-портала госзакупок, данных и результатов исследований СМИ.

*Инструментарий исследования:* полу-стандартизированные опросники для глубинных интервью с представителями организаций-поставщиков и организаций-закупщиков.

*Объем выборочной совокупности.* Проведены глубинные интервью с 40 экспертами: 20 руководителей организаций-поставщиков, 20 руководителей организаций-закупщиков.

## Результаты исследования

### 1. Степень открытости и понятности процесса государственных закупок в области здравоохранения

Для анализа открытости и понятности процесса государственных закупок в области здравоохранения выполнена оценка нормативно-правовой базы и возможностей ее реализации на практике по следующим факторам:

1. Объем применения и охват нормативно-регуляторной базы
2. Закупочные методы
3. Правила и сроки информирования
4. Правила участия
5. Закупочная документация и технические спецификации
6. Критерии оценки и присуждения контракта
7. Управление контрактом
8. Диалог и партнерство между государством и организациями-поставщиками

Процедуры и требования к государственным закупкам в Кыргызской Республике охвачены нормативно-правовой базой (далее – НПБ), адекватно зарегистрированы, имеют иерархическую организацию и представлены на соответствующем портале<sup>1</sup>.

Нормативно-правовая база охватывает товары, работы и услуги для всех случаев закупок, использующих госсредства.

Все текущие законы и положения публикуются, размещаются, бесплатно доступны общественности, в том числе на официальной сайте Министерства Юстиции КР<sup>2</sup>.

Закупочные методы установлены и прописаны в НПБ вместе с соответствующими условиями применения каждого метода. В Кыргызстане установлены следующие методы закупок для приобретения товаров, работ и услуг:

- одностадийный;
- двухстадийный;
- упрощенный;
- метод на понижение цены;
- прямой метод закупок.

Имеются утвержденные стандартные конкурсные документы по методам закупок.

НПБ определяет требования к публичному размещению объявления и возможности закупки, минимальные сроки подачи предложений, требования к содержанию публикаций.

Согласно НПБ, публикация открытых торгов обязательна на веб-портале госзакупок КР, где размещается информация о возможностях закупки. Доступ к порталу бесплатный, при этом он не должен представлять никаких барьеров.

---

<sup>1</sup> <http://zakupki.gov.kg>

<sup>2</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg>

*Результаты опроса поставщиков подтверждают это: по ответам 100% респондентов Портал государственных закупок обеспечивает беспрепятственный доступ правомочных поставщиков (подрядчиков, консультантов) к участию в конкурсах, объявленных закупающими организациями*

*Однако в настоящий момент он требует доработки, так как, по мнению 70% опрошенных поставщиков и 100% опрошенных закупщиков, он требует усовершенствования и не способствует удобному и простому доступу к процессам и информации.*



Рис. 1. Мнения респондентов об удобстве веб-портала закупок КР, % от всех опрошенных организаций поставщиков и закупщиков

*Отрицательные ответы, полученные от всех опрошенных респондентов-закупщиков, определяются тем, что эти организации в большей степени сталкиваются со сложностями при анализе цен поставщиков, при попытке выполнить анализ и контроль выполнения заключенных контрактов.*

Определены и правила участия в тендерах как в отношении поставщиков, так и в отношении закупщиков. Установлены правила участия государственных предприятий, направленные на стимулирование справедливой конкуренции. Приводится детальное описание процедур для определения пригодности участников торгов и их способности выполнить конкретный контракт<sup>3</sup>.

НПБ определяет минимальное содержание закупочной документации и обязывает, чтобы содержание было соответствующим и достаточным для того, чтобы поставщики могли удовлетворить требование. Но выполнение этих требований на практике сопровождается тем, что закупающие организации вынуждены заполнять документы дважды: в бумажном и электронном вариантах.

<sup>3</sup> Статья 27 Закона КР «О государственных закупках»

*На практике, согласно ответам руководителей организаций-поставщиков, конкурсная документация не всегда содержит полные сведения о предмете закупки, в 70% случаев четкая и полная информация отсутствует.*

НПБ обязывает применение нейтральных спецификаций, ссылаясь, где возможно, на международные нормы, и предусматривает использование функциональных спецификаций, где это необходимо.

НПБ определяет, что критерии оценки и присуждения контракта должны быть объективными, соответствующими предмету контракта и заранее чётко установленными в закупочной документации. Решение о присуждении контракта должно приниматься исключительно на основании критериев, указанных в документации. В закупочной документации должен быть чётко указан метод объединения критериев оценки и приписываемый относительный вес;

НПБ определяет, что во время периода оценки, запрещается раскрытие информации, касающейся изучения, уточнения и оценки заявок/предложений, участникам или другим лицам, неофициально вовлечённым в процесс оценки.

В вопросах управления контрактом НПБ:

- чётко определены функции управления контрактом, исполнитель – отдел закупок закупающей организации;
- определены условия внесения изменений в контракт с целью обеспечения экономичности и избегания произвольного ограничения конкуренции. Внесение изменения в заключенный договор о государственных закупках при условии неизменяемости качества и других условий, явившихся основой для выбора поставщика (подрядчика), допускается по взаимному согласию сторон в части уменьшения цены на товары, работы, услуги и, соответственно, суммы договора, если в процессе исполнения договора о государственных закупках цены на аналогичные закупаемые товары, работы, услуги изменились в сторону уменьшения<sup>4</sup>.

Однако анализ показывает, что основной источник информации для управления контрактом – веб-портал – не дает полной и доступной информации о процессе реализации контракта от момента его заключения до момента поставки и оплаты. Это связано с тем, что многие закупающие организации не должным образом выполняют требования пунктов 2 и 7 ст. 51 Закона КР «О госзакупках».

В НПБ отсутствуют правила приема поставленных товаров и услуг, что на практике не дает возможности полноценно выполнять управление контрактом на этапе поставки.

Диалог и партнёрство между государством и организациями-поставщиками проанализирован на основе опроса руководителей организаций-поставщиков.

---

<sup>4</sup> В соответствии с пунктами 1 и 2 части 4 статьи 21 Закона «О Государственных закупках» закупающая организация может внести изменение в подписанный договор в части увеличения или уменьшения объемов товаров, работ и услуг

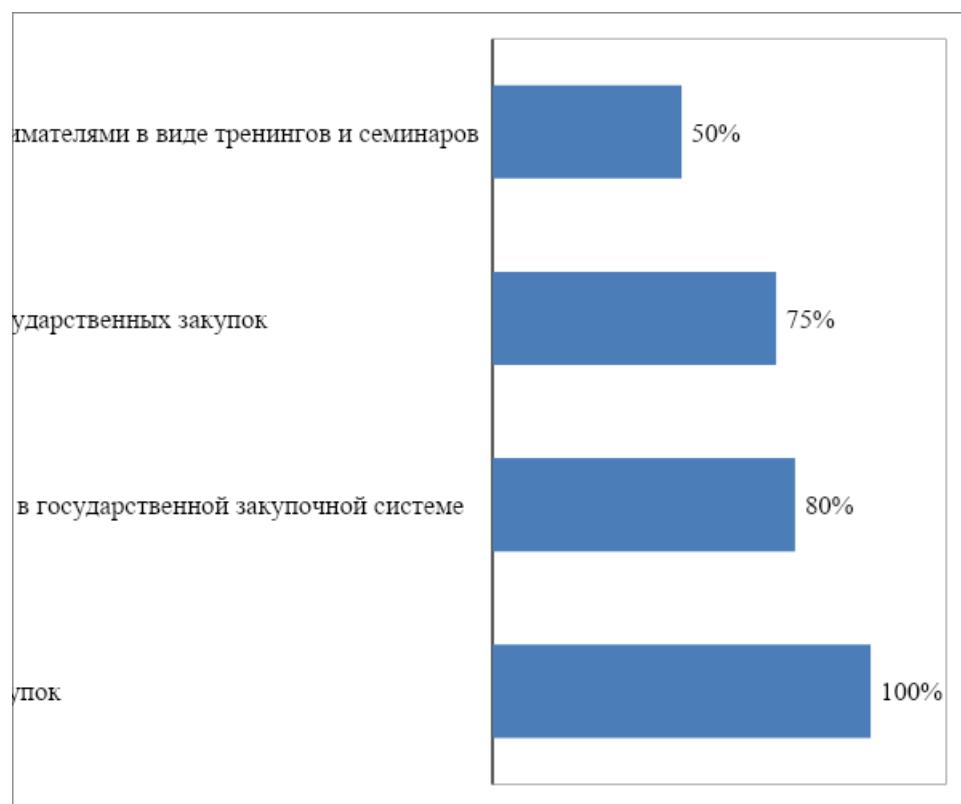
*Мнение экспертов – руководителей организаций поставщиков подтверждает тот факт, что на законодательном уровне в Кыргызстане созданы условия для открытости и понятности процесса государственных закупок в области здравоохранения.*

*Так, 100% респондентов считает, что действующее законодательство поддерживает открытый диалог с частным сектором в сфере государственных закупок.*

*75% респондентов считают, что в стране имеются инструменты для открытого диалога с частными предпринимателями. Однако в качестве примера были названы лишь обучающие тренинги и семинары, проводимые Министерством финансов КР. Других инструментов нет.*

*Однако инструменты для реализации открытого и понятного процесса госзакупок недостаточны. Так, 80% респондентов затруднились ответить на вопрос о том, обеспечивает ли Правительство открытые консультации в ходе разработки изменений в государственной закупочной системе.*

*И 100% экспертов считают, что правительство страны не проводит тренинги, помогающие новым организациям выйти на рынок госзакупок. Все заинтересованные стороны получают обучение через платные тренинги.*



*Рис. 2. Мнение респондентов об открытости и понятности процесса госзакупок, % от опрошенных организаций-поставщиков*

**Вывод:** анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей процесс государственных закупок, показал, что в целом она способствует открытости и понятности этого процесса, но инструментов для эффективной реализации установок НПБ недостаточно.

Факторы, влияющие на степень открытости и понятности процесса госзакупок, разделены по признаку их положительного и отрицательного влияния (табл. 1.).

Таблица 1. Анализ факторов, влияющих на степень открытости и понятности процесса госзакупок в области здравоохранения

<b>Направление анализа</b>	<b>Факторы, способствующие открытости и понятности процесса госзакупок</b>	<b>Факторы, препятствующие открытости и понятности процесса госзакупок</b>
Объём применения и охват нормативно-регуляторной базы	НПБ определяет все необходимые вопросы в области госзакупок	Нет
Закупочные методы	Утверждены все необходимые стандарты на методы	Нет
Правила и сроки информирования	Определены, понятны и доступны все необходимые требования к правилам и срокам информирования	Веб-портал не удобен, не дает полной информации о процессе и требует доработки
Правила участия	Правила участия понятны и открыты	Нет
Закупочная документация и технические спецификации	Определены все необходимые требования к документации	Во многих случаях закупочная документация не содержит полной информации о предмете закупки. Исполнители часто не имеют необходимой компетенции и знаний в вопросах госзакупок. Заполнение документов требует затрат времени и усилий (заполнение в двух версиях). Действующий функционал портала не позволяет полноценно разработать конкурсную документацию (КД) как того требует норма ст. 14 Закона КР «О госзакупках». Поэтому закупающие организации вынуждены заполнять и прикреплять бумажную версию КД.
Критерии оценки и присуждения контракта	Критерии оценки и присуждения контракта определены, понятны и справедливы	При проведении оценки закупающие организации вынуждены заполнять как формы оценки, выгружаемые порталом, так и формы согласно методической инструкции по проведению оценки, утвержденной приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 14 октября 2015 года N 175-п.

Управление контрактом	Определены все необходимые условия, требования и функции в процессе управления контрактом	Отсутствует/недостаточна информация для анализа процесса закупок от момента заключения контракта до его выполнения. В действующем законодательстве не расписаны роли по управлению контрактами. Отсутствуют правила приема поставленных товаров.
Диалог и партнёрство между государством и организациями-поставщиками	Формально прописан в НПБ	Выполняется не полностью: недостаточно бесплатных и доступных всем тренингов, нет консультаций для новых участников

## **2. Возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон.**

Для анализа возможности открытого и успешного участия в госзакупках всех заинтересованных сторон в области здравоохранения выполнена оценка нормативно-правовой базы и возможностей ее реализации на практике по следующим факторам:

1. Правила участия
2. Подача, прием и открытие тендерных заявок
3. Право оспаривания и апелляции
4. Электронные закупки
5. Нормы хранения документации
6. Доступ предпринимателей к рынку госзакупок
7. Справедливая конкуренция на этапах процесса госзакупок.

Согласно НПБ, предписанные закупочные методы состоят из конкурентных и неконкурентных процедур и обеспечивают соответствующий ряд вариантов с целью обеспечить разумное соотношение цены и качества, справедливость, прозрачность, пропорциональность и целостность. Определен запрет на дробление контрактов с целью ограничения конкуренции.

Правила и сроки информирования прописывают требование публичного размещения объявления о возможностях закупки, при этом в публикации определяется достаточно времени в соответствии с методом, характером и сложностью закупки для того, чтобы участники могли получить документы и отреагировать на объявление:

- Сроки для подачи конкурсных заявок поставщиками следующие: одностадийный, двухстадийный методы – минимум 2 недели, двухпакетный способ одностадийного метода – 3 недели, упрощенный и метод на понижение цены – 1 неделя)
- Срок для внесения изменений в конкурсную документацию закупающей организацией 3 дня до вскрытия), с обязательным продлением даты вскрытия на 10 дней (при

одноэтапном и двухэтапном методах) или на 3 дня (при упрощенном методе и методе на понижение цены).

- Срок, когда поставщики имеют право обратиться за разъяснением положений конкурсной документации (за 5 дней до вскрытия), с обязательным предоставлением ответа закупающей организацией в течение 3 дней.

*Все опрошенные руководители организаций-поставщиков (100%) считают, что интегрирование системы госзакупок, налоговой службы и соцфонда в части представления соответствующих справок облегчило участие предпринимателей в госзакупках.*

Согласно правилам, участие сторон должно основываться на справедливости и квалификации, а также должно соответствовать правилами пригодности и исключения. Формальные препятствия к участию на рынке государственных закупок всех заинтересованных организаций отсутствуют: для участия на конкурсе поставщикам достаточно быть зарегистрированным на веб-портале госзакупок.

Определены квалификационные требования к опыту участия в аналогичных поставках.

*По мнению 100% опрошенных организаций-поставщиков, наличие этих квалификационных требований оправдано, но требует улучшения: организации, не имеющие опыта аналогичных поставок, имеют более низкие шансы участия в тендерах.*

Открытие тендерных заявок осуществляется автоматически на электронной платформе веб-портала.

Записи об открытии заявок хранятся на веб-портале не менее 10-ти лет и доступны для ознакомления. Безопасность и конфиденциальность заявок обеспечивается до открытия заявок и вплоть после присуждения контракта.

НПБ определяет право оспаривания и апелляции. Участники закупочного процесса имеют право оспаривать решения или действия закупочной организации. Поставщики (подрядчики), консультанты имеют право подать жалобу по всем методам государственных закупок в независимую комиссию на любом этапе процедуры закупок, до заключения договора в сроки, предусмотренные статьями 32, 32-1 и 47 Закона «О госзакупках». В случае если жалоба поставщика (подрядчика), консультанта обоснованная, независимая комиссия должна предоставить одно или несколько определяемых Законом средств правовой защиты.

Также законодательно определены соответствующие правила, положения и сроки размещения заявлений по оспариванию и апелляции.

НПБ определяет применение решений электронных закупок и обеспечивает использование инструментов и стандартов, предоставляющих неограниченный и полный доступ к системе. Закупающая организация проводит закупки в электронном формате, в том числе с использованием электронного каталога в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

НПБ обеспечивает защиту интересов поставщиков, определены нормы хранения записей, документов и электронных данных; существует политика хранения документов,

соответствующая циклам аудита и сроку давности, установленному в Кыргызской Республике для дел, по которым осуществлено судебное расследование и преследование – мошенничество и коррупция; имеются протоколы безопасности для защиты электронных записей.

Анализ доступа предпринимателей к рынку госзакупок и степени справедливости конкуренции на этапах процесса госзакупок выполнен на основе опроса руководителей организаций-поставщиков и закупщиков.

Несмотря на то, что все необходимые требования и условия обеспечены НПБ в части госзакупок, на практике не всегда обеспечивается равный доступ и справедливая конкуренция:

*75% (15 чел.) поставщиков заявили, что не всегда закупающая организация заключает контракт с тем участником торгов, чья тендерная заявка по существу отвечает требованиям, указанным в тендерном задании. Закупщики часто заключают контракт с тем поставщиком, который предлагает товар по более низкой цене. Также многие закупщики не прописывают детальные спецификации, давая лишь допустимые пределы характеристик. Например, хлорные таблетки имеют различный процент хлора, за счет чего возникают отклонения как в качестве, так и в цене. Но большинство больниц работает по тех. спецификациям.*

*По мнению 90% опрошенных руководителей организаций-поставщиков (18 чел.), все заинтересованные предприятия могут принять участие в тендере, но при этом не всегда обеспечивается равное отношение к участникам: часто предпочтение отдают тем участникам, которые хорошо отработали в предыдущих тендерах и имеют опыт в аналогичных поставках.*

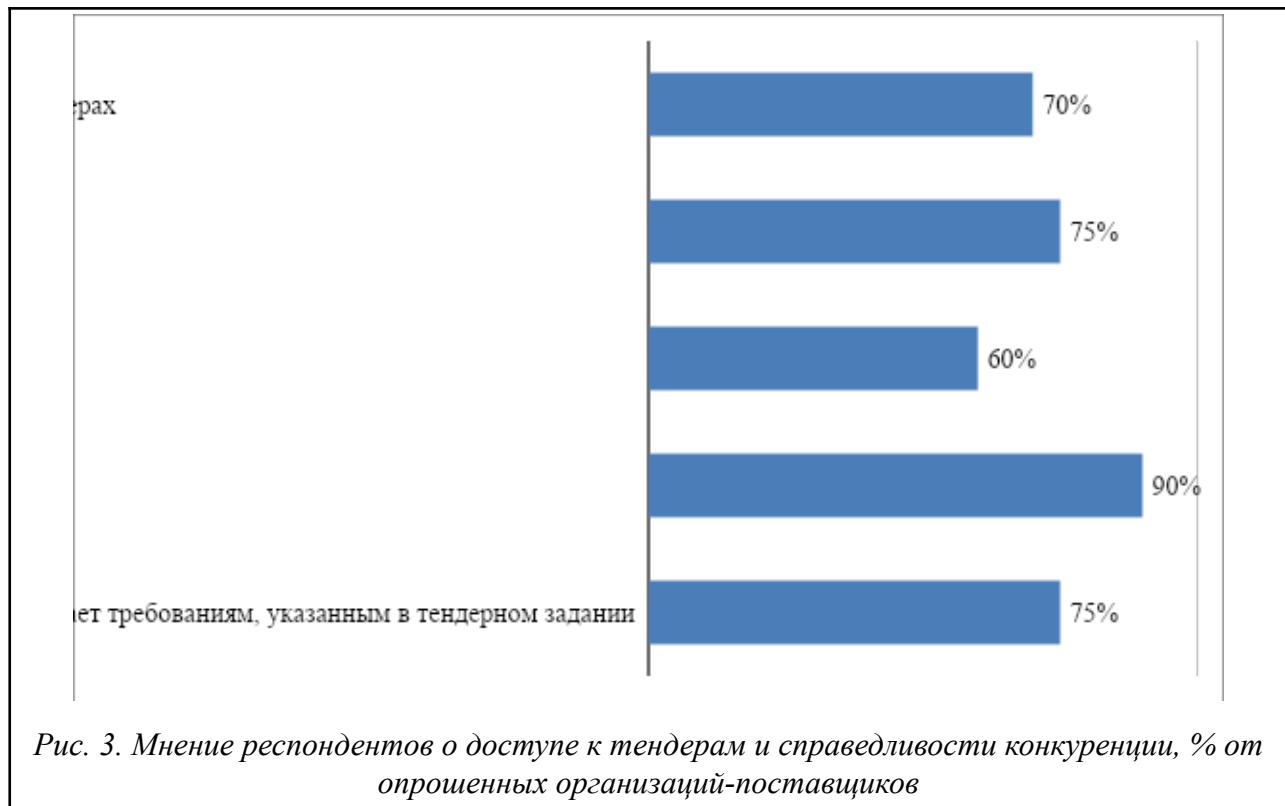
*Все 100% согласны с тем, что существуют и работают алгоритмы, согласно которых любой участник может обжаловать решение комиссии. Однако по мнению 60% опрошенных (12 чел.), это не отражает честность и прозрачность всего процесса: не все участники пользуются этими алгоритмами, так как: во-первых, конкурсная заявка оппонента не известна; во-вторых, все попытки обжалования означают затраты времени и усилий при неизвестном конечном результате.*

*Это говорит о необходимости доработки механизма.*

*Лишь 25% (5 чел.) считают, что во всех случаях основания для отстранения от участия в тендерах имеют объективный характер. Остальные 75% считают, что примерно в половине случаев отклонения не справедливы. Например, Сузакская больница отклонила заявку на поставку хлорных таблеток, причиной послужило несоответствие технической спецификации. При этом выиграла тендер фирма-оппонент, расположенная на юге страны и приобретающая этот товар у организации, чья заявка была отклонена. Результат – государству причинён ущерб в размере около 340 тыс. сомов.*

*70% респондентов (14 чел.) заявляют, что имели место случаи участия в тендерах аффилированных с организацией-заказчиком структур. Например, Национальный центр материнства и детства работал с аффилированными организациями, регулярно отклоняя заявки других участников.*

*Вышеприведенные результаты оценки равного доступа и справедливости конкуренции приведены на рис. 3.*



*Рис. 3. Мнение респондентов о доступе к тендерам и справедливости конкуренции, % от опрошенных организаций-поставщиков*

**Вывод:** Анализ показывает, что нормативно-правовая база обеспечивает возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон, за исключением норм по управлению контрактами. Однако на практике присутствует неравное отношение к участникам, допущение участия в тендерах аффилированных организаций. Неполные спецификации дают возможность не оптимального и не справедливого присуждения выигравшей в тендерах.

Факторы, влияющие на возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон, разделены по признаку их положительного и отрицательного влияния (табл. 2.).

Таблица 2. Анализ факторов, влияющих на возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон

Направление анализа	Факторы, способствующие возможности открытого и успешного участия в государственных закупках	Факторы, препятствующие открытому и успешному участию в государственных закупках
Правила участия	Правила и сроки информирования прописывают все необходимые требования	Нет
Подача, прием и открытие тендерных заявок	Интегрирование системы госзакупок, налоговой службы и соцфонда в части представления соответствующих справок	Нет

	облегчило участие предпринимателей в госзакупках	
Право оспаривания и апелляции	Законодательно определены соответствующие правила, положения и сроки размещения заявлений по оспариванию и апелляции	Нет
Электронные закупки	Способствуют возможности открытого участия всех заинтересованных сторон	Нет
Нормы хранения документации	Защищают интересы поставщиков	Нет
Доступ предпринимателей к рынку госзакупок	Законодательно определен	Предпочтение отдается организациям, имеющим опыт в аналогичных поставках
Справедливая конкуренция на этапах процесса госзакупок	Законодательно определена	За счет отсутствия детальной спецификации отклоняются заявки Апелляция – трудоемкий процесс, знаний о заявках оппонентов нет, к ней редко прибегают. Часты случаи участия аффилированных с закупщиком организаций

### 3. Факторы, определяющие наличие или отсутствие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения

Для анализа факторов, определяющих наличие или отсутствие коррупционных схем в госзакупках в области здравоохранения, выполнена оценка нормативно-правовой базы и возможностей ее реализации на практике по следующим факторам:

1. Планирование закупочных операций
2. Создание среды для общественного обсуждения и мониторинга
3. Адекватный и своевременный доступ общественности к информации
4. Непосредственное вовлечение общественности

На этапе планирования закупочных операций организация-закупщик выполняет изучение рынка: отдел закупок осуществляет мониторинг цен на закупаемые товары, работы и услуги (на этапе планирования, составления плана закупок, при заключении рамочного соглашения и при закупке методом прямого заключения договора). Но в результате того, что диапазон цен широк при неуточненных спецификациях, анализ динамики цен затруднен.

Требования и желаемые результаты контрактов чётко определены.

Добросовестному осуществлению госзакупок способствуют факторы:

- В ходе разработки проектов НПА в государственной закупочной системе они подвергаются общественному обсуждению.
- Для создания потенциала заинтересованных сторон в мониторировании госзакупок активно задействуются общественные организации. Периодически проводятся круглые столы с участием заинтересованных сторон для повышения и улучшения их знаний и навыков. Однако общественные деятели, участвующие в мониторинге, все же не имеют достаточной компетенции для выполнения полноценного анализа процесса госзакупок на всех его этапах. Для повышения собственных знаний большинство общественных организаций проходит тренинги на платной основе.
- Адекватный и своевременный доступ общественности к информации о госзакупках обеспечен на платформе веб-портала, где любое заинтересованное лицо может отследить процессы закупок.

НПБ с ст. 10 (п.п. 7 и 8) Закона «О закупках» позволяет проведение централизованных закупок часто закупаемых товаров. Централизация имеет целый ряд преимуществ, снижающих возможность возникновения коррупционных схем: наличие единой цены позволяет объединять однотипные товары, поставляемые в небольших объемах различным закупщикам, увеличивая объемы и стоимость тендеров и привлекая крупных поставщиков, в том числе производителей, к участию в тендерах. Кроме того, при централизованных закупках в комиссию входят представители различных ведомств, независимых НПО и внешние эксперты, что снижает риск сговора.

Но централизованные закупки не являются обязательными, поэтому на практике это часто не выполняется. Закупающие организации самостоятельно определяют закупочные цены, в результате объемы однотипных закупок товаров по одинаковым ценам снижаются, закупки дробятся. В результате снижается заинтересованность крупных поставщиков, часто на одни и те же товары цены завышаются.

Кроме того, в закупочных комиссиях при отсутствии централизации часто присутствуют «свои» члены. Например, МинЗдрав КР в настоящий момент передал закупочные функции своим подведомственным подразделениям, уходя от централизации, от ответственности за процесс госзакупок. Заинтересованным в нечестном выигрыше тендера сторонам легче договориться с подведомственными подразделениями; присутствуют элементы «откатов».

НПБ позволяет общественности принимать участие в закупочном процессе на этапах планирования, открытия заявок, их оценки и мониторинга. Во многих министерствах и ведомствах работают общественные наблюдательные советы. Конкурсы проводятся с привлечением членов ОНС, представителей общественности.

При этом препятствиями к возможности выполнять мониторинг на основе полноценной и объективной информации служат факторы:

- Отсутствуют данные о процессе после заключения контракта.
- Невозможность аккумулирования данных и их сопоставления на одной странице: действующий функционал веб-портала госзакупок не позволяет найти объединенную необходимую информацию (для анализа закупок определенного

товара необходимо изучать страницы каждого отдельного поставщика). Портал не структурирован под цели анализа и не позволяет проводить мониторинг цен.

- Отсутствие прописанных механизмов проведения мониторинга цен, особенно при планировании, приводит к тому, что закупающие организации часто устанавливают завышенные или заниженные цены.
- Несмотря на требования НПБ по наличию в конкурсной комиссии сертифицированного специалиста, таковой не всегда присутствует; это приводит к недостаточной компетенции всех членов комиссии, часто без достаточного анализа подписывающих конкурсные документы.

Эти факторы порождают возможные коррупционные схемы, приводят к возникновению множества судебных разбирательств. В результате члены комиссии, имеющие хотя бы незначительный опыт в оценке конкурсных документов, больше не хотят принимать участие в комиссии.

*Вывод: общественность имеет право и возможность наблюдать, обсуждать и мониторить процесс госзакупок, но не всегда имеет полную информацию и необходимые знания и навыки для этого. Механизмы проведения мониторинга цен не определены. Невыполнение требований НПБ на практике, а также несовершенство НПБ приводит к возникновению коррупционных схем.*

Факторы, определяющие наличие или отсутствие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения, приведены в табл. 3.

Таблица 3. Анализ факторов, определяющих наличие или отсутствие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения

Направление анализа	Препятствует возникновению коррупционных схем	Способствует возникновению коррупционных схем
Планирование закупочных операций	Планирование выполняется на основе анализа рынка и потребностей	Отсутствуют нормативы, определяющие при планировании нормы расходов на товары и изделия Сложность выполнения анализа динамики цен. Отсутствие в НПБ прописанных механизмов проведения мониторинга. Подавляющее применение децентрализованного подхода к госзакупкам
Создание среды для общественного обсуждения и мониторинга	Проекты подвергаются общественному обсуждению Общественные организации вовлечены в мониторинг госзакупок	Нехватка знаний и навыков для полноценного анализа Частое невыполнение требований к наличию сертифицированного специалиста в комиссии
Адекватный и своевременный доступ	Информация открыта и доступна	Нехватка данных о процессе закупок после заключения контракта

общественности к информации		Невозможность аккумулирования данных и их сопоставления на одной странице Отсутствие прописанных механизмов проведения мониторинга цен, особенно при планировании, приводит к тому, что закупающие организации часто устанавливают завышенные или заниженные цены
Непосредственное вовлечение общественности	Активно вовлекается общественность на этапах планирования, открытия заявок, их оценки и мониторинга	Нет достаточного объема данных на веб-портале Неудобно и трудоемко выполнять анализ и сопоставление Нехватка знаний и навыков для полноценного анализа
Возможность проведения централизованных закупок	Есть соответствующие требования в Законе.	Не выполнение закупающими организациями норм п.7 и п. 8 ст. 10 Закона КР «О госзакупках» приводит к колоссальным тратам государственных средств: т.е. сколько закупающих организаций, столько и разных цен на одни и те же товары.
Доступ предпринимателей к рынку госзакупок	Законодательно определен	Предпочтение отдается организациям, имеющим опыт в аналогичных поставках
Справедливая конкуренция на этапах процесса госзакупок	Законодательно определена	<i>Согласно мнению респондентов:</i> За счет отсутствия детальной спецификации отклоняются заявки Апелляция – трудоемкий процесс, знаний о заявках оппонентов не хватает - к ней редко прибегают. Часты случаи участия аффилированных с закупщиком организаций

## **Выводы и рекомендации**

### ***По результатам исследования сделан ряд обобщающих выводов:***

1. Нормативно-правовая база, регламентирующая процесс государственных закупок в сфере здравоохранения в целом она способствует открытости и понятности этого процесса. Формально законодательство обеспечивает открытый и понятный процесс госзакупок, но инструментов для эффективной реализации установок НПБ недостаточно.

2. Нормативно-правовая база обеспечивает возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон, за исключением норм по управлению контрактами. Однако на практике присутствует неравное отношение к участникам, допущение участия в тендерах аффилированных организаций. Неполные спецификации дают возможность не оптимального и не справедливого присуждения выигрышней в тендерах.

3. Общественность имеет право и возможность наблюдать, обсуждать и мониторить процесс госзакупок, но не всегда имеет полную информацию и необходимые знания и навыки для этого. Механизмы проведения мониторинга цен не определены. Невыполнение требований НПБ на практике, а также несовершенство НПБ приводит к возникновению коррупционных схем.

4. Факторами, препятствующими открытости и понятности процесса госзакупок, являются:

- Веб-портал госзакупок не удобен, не дает полной информации о процессе и требует доработки;
- Действующий функционал портала не позволяет полноценно разработать конкурсную документацию;
- Во многих случаях закупочная документация не содержит полной информации о предмете закупки;
- Исполнители часто не имеют необходимой компетенции и знаний в вопросах госзакупок;
- Отсутствует/недостаточна информация для анализа процесса закупок от момента заключения контракта до его выполнения;
- В действующем законодательстве не расписаны роли по управлению контрактами;
- Отсутствуют правила приема поставленных товаров;
- Недостаточно бесплатных и доступных всем тренингов, нет консультаций для новых участников.

5. Факторы, препятствующие открытому и успешному участию в государственных закупках, немногочисленны и в основном выявлены на основе интервью с руководителями организаций-поставщиков и организаций-закупщиков:

- За счет отсутствия детальной спецификации могут отклоняться тендерные заявки;
- Апелляция – трудоемкий процесс, знаний о заявках оппонентов нет, к ней редко прибегают.
- Часты случаи участия аффилированных с закупщиком организаций;
- Предпочтение отдается организациям, имеющим опыт в аналогичных поставках.

6. Факторами, определяющими наличие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения, являются:

- На этапе планирования отсутствуют нормативы, определяющие при планировании нормы расходов на товары и изделия;
- Подавляющее применение децентрализованного подхода к госзакупкам, что приводит к дроблению заказов, резким различиям в ценах, отсутствию независимых экспертов, возникновению «откатов»;
- Сложность выполнения анализа динамики цен; нет достаточного объема данных на веб-портале, невозможность аккумулирования данных и их сопоставления на одной странице веб-портала госзакупок;
- Частое невыполнение требований к наличию сертифицированного специалиста в комиссии;
- Нехватка знаний и навыков у участников процесса для выполнения его (процесса) полноценного анализа;
- Нехватка данных о процессе закупок после заключения контракта;
- Отсутствие в НПБ прописанных механизмов проведения мониторинга цен, особенно при планировании.

**Для устранения выявленных проблем и недостатков в процессе госзакупок в сфере здравоохранения разработаны следующие рекомендации:**

1. Ввести в НПБ норму обязательного проведения централизованных закупок товаров стратегического назначения.
2. Разработать нормативы, определяющие нормы расходов на товары и изделия.
3. Создать отдельные закупочные агентства по направлениям (например, как структурные подразделения Минздрава), которые будут в своем составе включать профессионалов по закупкам.
4. Усовершенствовать и доработать веб-портал госзакупок в следующих направлениях:
  - Функционал Портала должен обязывать организации-закупщиков заполнение всех полей заявки на поставки;
  - Все процедуры должны проходить в электронном формате, автоматизированно, без необходимости ручной работы и бумажного формата, т.е. полностью перейти к формату электронных торгов;
  - Усовершенствовать функционал Портала в части обеспечения проведения мониторинга цен.
5. Использовать инструменты проведения мониторинга цен.
6. На законодательном уровне возложить ответственность по администрированию договоров на подразделение или отдельного специалиста в закупающей организации (возможно, предусмотреть в штат контракт-менеджера, логиста идр.).
7. Министерству Здравоохранения и ведомствам разработать инструкцию по приему поставляемых товаров по каждой категории.
8. Ввести в НПБ норму по обязательному предоставлению общественности доступной информации об исполнении плана закупок на ведомственных сайтах.

9. Проводить на регулярной основе консультативные встречи между государством и бизнесом (например, на платформе Торгово-промышленной палаты Кыргызской Республики), а также тренинги по повышению потенциала всех заинтересованных сторон (поставщиков, закупщиков, НПО) на базе донорских платформ.

## Анализ практики проведения госзакупок

### Общие данные по государственным закупкам за 2019-2020 годы

Учитывая, что 2020 год в связи с экстренными покупками, вызванными пандемией COVID-19, нельзя считать стандартным, для объективности анализа были взяты данные за два года 2019 (типичный год в системе государственных закупок) и 2020 год (атипичный год в системе государственных закупок).

### 2019 год

В 2019 году согласно данным портала государственных закупок Кыргызстана всего было опубликовано 118 тысяч 580 объявлений на совокупную сумму 1 трлн 701 млрд 132 млн 443 тысячи 128,2 сомов.

В 2019 году по категории «Медицинские препараты и оборудование» было зарегистрировано 22 тысячи 302 договора на совокупную сумму 3 468 150 038 сомов.

#### Кол-во и стоимость, заключенных договоров по категории "медпрепараты и оборудование"

данные за 2019 год



все суммы указаны в национальной валюте (сомах)

Создано с помощью Datawrapper

Как видно наибольшее количество договоров пришлось на май и апрель 2019 года, однако если рассматривать стоимость заключенных контрактов, то самые большие сумму пришлись на апрель (466,7 млн сомов) и ноябрь (412,8 млн сомов).

## Предметом закупок выступали:

- медицинское оборудование;
- фармацевтические продукты;
- медицинское и хирургическое оборудование;
- МНН лекарственных препаратов КР<sup>5</sup>;
- предметы личной гигиены;
- оборудование и изделия для аутопсии и использования в морге;
- медоборудование, фармпродукция и предметы личной гигиены;
- 33800000
- 33500000<sup>6</sup>

## Стоимость лотов по следующим видам товаров

данные за 2019 год

Медоборудование

1 121 526 354,93

Фармпродукты

1 021 133 510,29

Медицинское и хирургическое оборудование

587 221 743,53

МНН Лекарственных препаратов КР

513 807 594,53

Предметы личной гигиены

492 950 010,47

Оборудование и изделия для аутопсии и использования в морге

2 732 934,13

Медоборудование, фармпродукция и предметы личной гигиены

270 551

33800000

220 704

33500000

16 280

все суммы указаны в национальной валюте (в сомах)

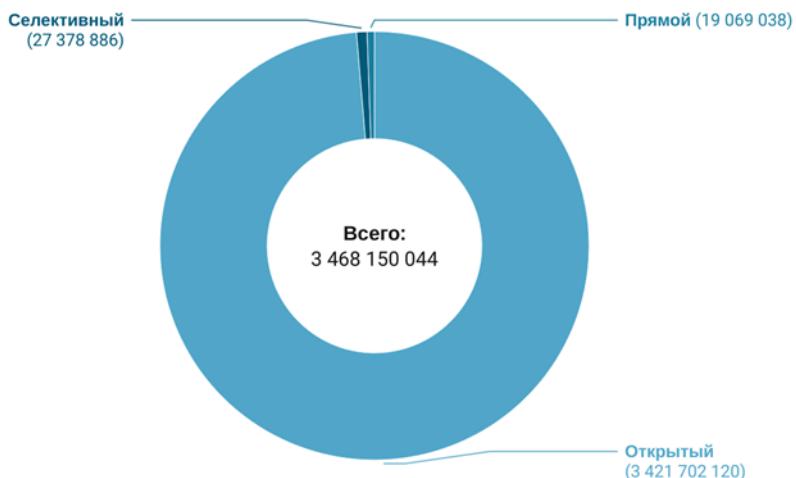
Создано с помощью Datawrapper

При проведении государственных закупок по категории «медпрепараты и оборудование» применялись три метода закупок: открытый, прямой и селективный. Абсолютное большинство тендеров было проведено открытым методом — 96% от всех тендеров.

<sup>5</sup> МНН — международные непатентованные наименования

<sup>6</sup> Данные коды отсутствуют в общем Классификаторе государственных закупок

## Методы закупки медоборудования и препаратов и сумма договоров



все суммы указаны в национальной валюте

Создано с помощью Datawrapper

В медицинских закупках в 2019 году зафиксировано 126 734 конкурентных лотов<sup>7</sup>.

Из них 52581 отменены на сумму лотов 1 272 677 772 сомов, 71514 – завершенных на сумму лотов 3 739 879 682 сома (на сумму договоров 22 340 504 049 сомов), 426 не состоялись на 87 835 803,92 сомов.

В 2019 году на портале государственных закупок покупали товары и услуги 2 111 закупающих компаний. В ТОП-10 по количеству договоров вошли больницы Иссык-Кульской, Нарынской и Чуйской областей.

### ТОП-10 закупающих организаций медицинских товаров

по итогам 2019 года



количество договоров

Создано с помощью Datawrapper

Однако, если смотреть по суммам договоров, то картина меняется. Лидером стало Министерство здравоохранения Кыргызстана, которое заключило в рассматриваемом периоде договоров на 585 793 429 сомов.

### ТОП-10 закупающих организаций медтоваров по суммам договоров

Министерство здравоохранения КР	585 793 429,89
Госинспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности	90 454 325
Национальный госпиталь	81 812 287,88
Национальный центр онкологии и гематологии	76 793 855
Научно-исследовательский институт хирургии сердца и трансплантологии	67 223 881,4
Ошская межобластная объединенная клиническая больница	63 082 332,25
Национальный центр фтизиатрии	58 308 157,52
Национальный центр кардиологии и терапии	57 832 830,03
Национальный центр охраны материнства и детства	56 131 532,06
Республиканский центр "СПИД"	52 982 953,35

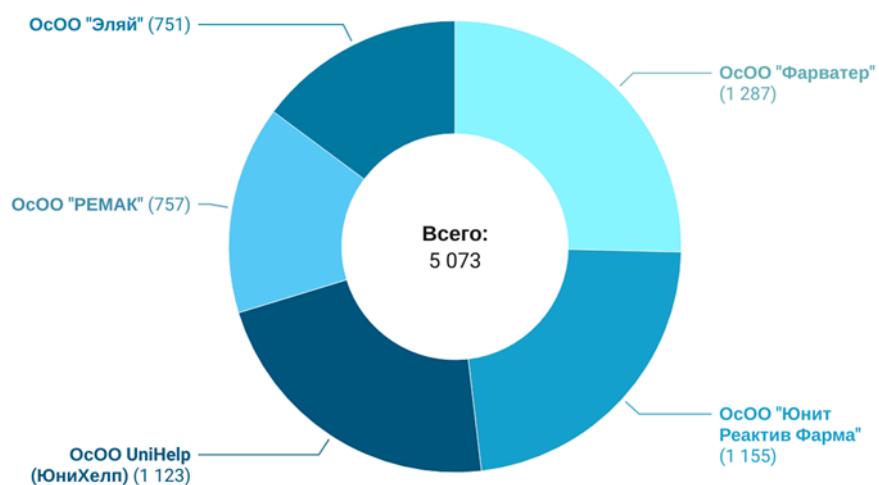
все суммы указаны в национальной валюте

Источник: портал Госзакупок КР • Создано с помощью Datawrapper

На пять поставщиков приходится почти четверть всех выполненных договоров (22.7%).

### ТОП-5 поставщиков медицинских товаров по кол-ву исполненных договоров

данные по итогам 2019 года



Источник: портал Госзакупок КР • Создано с помощью Datawrapper

На данные ТОП-5 поставщиков приходится 27.7% всего рынка государственных закупок медицинских товаров.

## **Аффилированность компаний**

Лидером по сумме, заключенных на поставку медицинских товаров договоров в 2019 году стало ОсОО «Фарватер». Общая сумма выигранных тендеров составила 250 434 266 сомов (7.2% от суммы всех договоров на медицинские товары в 2019 году). Согласно порталу Osoo.kg, директором компании является Турдубаев Жанторо Таирович. В базе OCCRP Жанторо Турдубаев также значится одним из одиннадцати учредителей Общественного объединения «Тоготой» Ынтымак Коому». Так, это доказывает связь Турдубаева с Бекиевым Женишбаем — главным бухгалтером ДУМК, который попал в сводки СМИ из-за финансовых махинаций.

ОсОО «Совместное Кыргызско-Казахское предприятие «Ынтымак» (ИУ-Казахстан)

Молдоканов Раимжан — старший инспектор УГНС Октябрьского района. Таиров Шайлообек Маматисаевич, по данным портала Osoo.kg, он является директором ОсОО «Альянс Алтын» (компания с иностранным участием, которая работает в сфере добычи полезных ископаемых).

- Умоталиев Сламкул Турсункулович;
- Джакенов Абдилазиз Рашидович;
- Исмаилов Жыргалбек Абдирашитович;
- Жакенов Абдисамат Рашидович, согласно порталу Osoo.kg, он является директором ОсОО «Строительная компания «Азия-проект-сейсмо», (разработка строительных проектов), учредитель в ОсОО «Агрофлорин Кей Джии» (Оптовая торговля химическими продуктами);
- Асанбаев Сейтгазы.

Байымбетов Жакыпбек Мамадыевич, является экс-директор Службы анализа и прогнозирования рисков национальной безопасности ГКНБ КР в ранге заместителя председателя ГКНБ. Он также состоит в:

- Политическая партия «Народно-Демократическая партия Кыргызстана»;
- ОсОО Охранное агентство «Даанышман Секьюрити»;
- OcOO KyrgyzGeo Drilling;
- OcOO Malik KG;
- OcOO Quick Money;
- ОсОО «Альянс Грандстрой»;
- ОсОО Laboon Kozu.

На втором месте по сумме выигранных в 2019 году тендеров Общество с ограниченной ответственностью «Эляй». Общая сумма договоров составила 193 285 637 сомов. Директором является Айдакеева Гулина Исаевна. Она также выступает учредителем и одновременно директором Общества с

ограниченной ответственностью «Дани», (Оптовая торговля фармацевтическими товарами). Добавим, что данной компании среди поставщиков лекарственных средств в 2019 году по линии государственных закупок нет.

**Среди лидеров по сумме выигранных тендеров в 2019 году** находится и компания ОсОО UniHelp. Совокупная сумма договоров - 192 656 612 сомов. Руководитель предприятия Герасименко Константин Петрович. Он значится директором всего шести организаций, три из которых — фармкомпании. Оставшиеся две фармкомпании в 2019 году не принимали участие в тендерах.

**178 038 601 сомов в 2019 году на поставках по линии государственных закупок** заработало Общество с ограниченной ответственностью МЦ «Кокомерен», руководитель Нааматов Эркинбек Сардарбекович. С другими компаниями, согласно открытым данным он не связан.

**И закрывает топ-5 поставщиков** медицинских препаратов и оборудования Общество с ограниченной ответственностью Medco International. Компания заработала на госзакупках 2019 году 147 973 408 сомов. Директор компании — Джайлоева Асель Таалайбековна. Она также руководитель в Обществе с ограниченной ответственностью Medical Center HUMAN («Медицинский Центр «ХУМАН»).

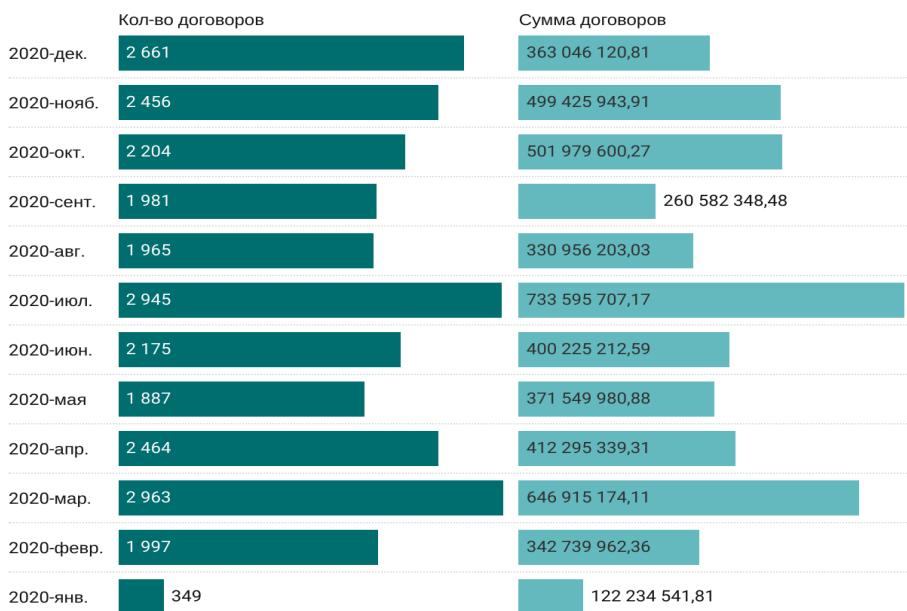
## **2020 год**

В 2020 году согласно порталу Государственных закупок, всего было опубликовано 86 989 объявлений на сумму 151 083 045 033,85 сомов.

В 2020 году по категории «Медицинские препараты и оборудование» было зарегистрировано 26 047 договора на совокупную сумму 4 985 546 129 сомов.

## **Количество и стоимость, заключенных договоров по категории "медпрепараты и оборудование"**

данные за 2020 год



все суммы указаны в национальной валюте (сомах)

Создано с помощью Datawrapper

Как видно наибольшее количество договоров пришлось на март и июль 2020 года. При этом если рассматривать стоимость заключенных контрактов, то самые большие суммы пришлись на июль (733,6 млн сомов) и март (646,6 млн сомов).

### **Предметом закупок выступали:**

- фармацевтические продукты;
- медицинское оборудование;
- МНН лекарственных препаратов КР<sup>8</sup>;
- предметы личной гигиены;
- медицинское и хирургическое оборудование;
- оборудование и изделия для аутопсии и использования в морге;
- 33800000<sup>9</sup>
- 33500000<sup>10</sup>
- оборудование лабораторное из фарфора.

<sup>8</sup> МНН — международные непатентованные наименования

<sup>9</sup> Данные коды отсутствуют в общем Классификаторе государственных закупок

<sup>10</sup> Данные коды отсутствуют в общем Классификаторе государственных закупок

## Стоимость лотов по видам товаров

данные за 2020 год

Фармацевтические продукты

1 079 156 178,01

Медицинское оборудование

1 045 859 882,76

МНЛ Лекарственных препаратов КР

593 333 304,06

Медицинское и хирургическое оборудование

566 820 213,29

Предметы личной гигиены

472 486 025,82

Оборудование и изделия для аутопсии и использования в морге

30 924 027,5

33800000

2 744 070

33500000

792 290

Оборудование лабораторное из фарфора

100 000

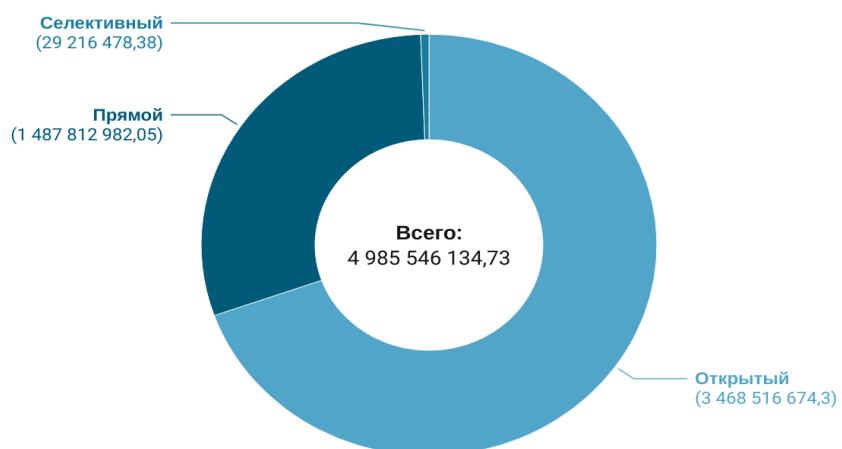
все суммы указаны в национальной валюте (в сомах)

Создано с помощью Datawrapper

При проведении государственных закупок по категории «медпрепараты и оборудование» применялись три метода закупок: открытый, прямой и селективный. Большинство тендеров было проведено открытым методом — 78.87% от всех тендеров.

## Методы закупки медоборудования и препаратов и сумма контрактов

данные за 2020 год



все суммы указаны в национальной валюте

Создано с помощью Datawrapper

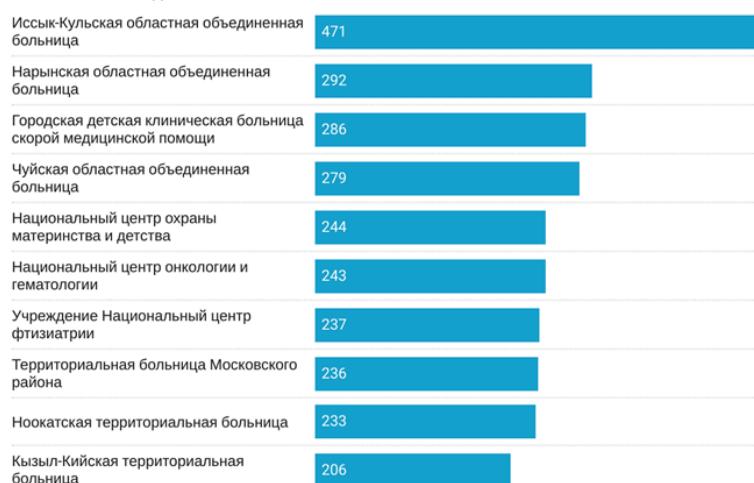
В медицинских закупках в 2020 году зафиксировано 110 684 конкурентных лотов<sup>11</sup>.

Из них 51 573 отменены на сумму лотов 1 062 945 699 сомов, 55 384 – завершенных на сумму лотов 3 792 215 991 сомов (на сумму договоров 19 157 160 441 сомов), 2 154 не состоялись на 369 259 693 сомов.

В 2020 году на портале государственных закупок покупали товары и услуги медицинского направления 2 067 закупающих компаний. В ТОП-10 по количеству договоров вошли больницы Иссык-Кульской, Нарынской и Чуйской областей.

#### ТОП-10 закупающих организаций медицинских товаров по кол-ву договоров

по итогам 2020 года



количество договоров

Создано с помощью Datawrapper

Однако, если смотреть по суммам договоров, то картина меняется. Лидером стало Министерство здравоохранения Кыргызстана, которое заключило в рассматриваемом периоде договоров на 502 085 515 сомов.

<sup>11</sup> ??????

## ТОП-10 закупающих организаций медтоваров по суммам договоров

данные за 2020 год



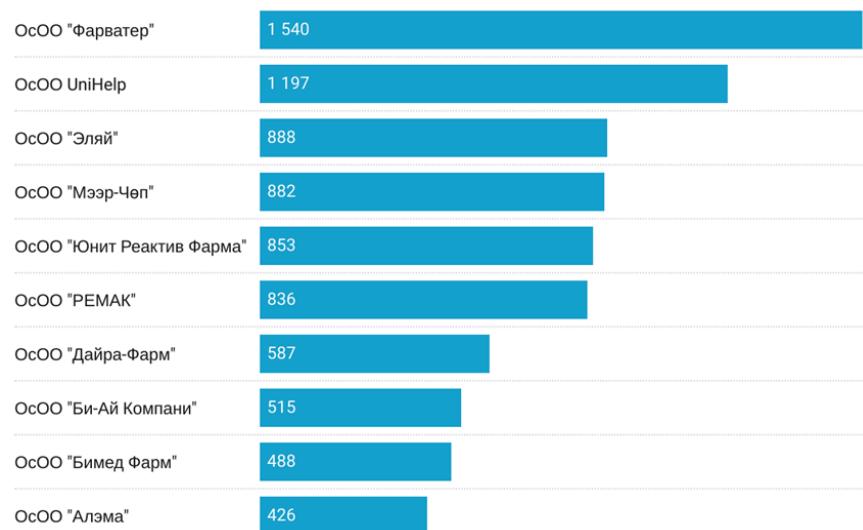
все суммы указаны в национальной валюте

Источник: портал Госзакупок КР • Создано с помощью Datawrapper

Поставщиками товаров медицинского направления в 2020 году на портале государственных закупок выступали 2 281 компания и ИП<sup>12</sup>. Лидерами по количеству исполненных договоров стали ОсОО «Фарватер» и UniHelp.

## ТОП-10 поставщиков медтоваров по кол-ву договоров

данные за 2020 год



все суммы указаны в национальной валюте

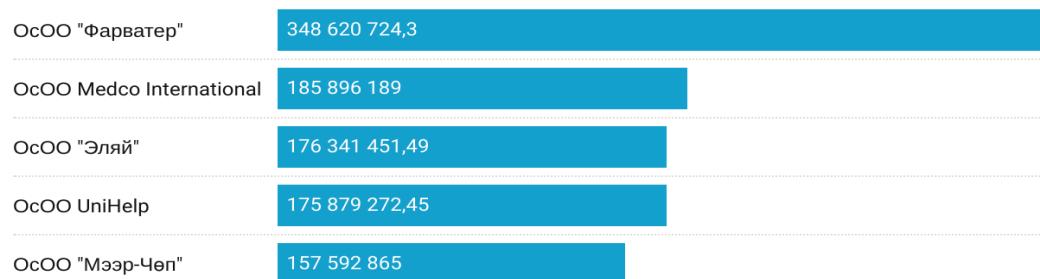
Источник: портал Госзакупок КР • Создано с помощью Datawrapper

На ТОП-5 поставщиков приходится 20.9% от общей суммы заключенных договоров.

<sup>12</sup> ИП — индивидуальные предприниматели

## ТОП-5 поставщиков медтоваров по суммам договоров

данные за 2020 год



все суммы указаны в национальной валюте

Источник: портал Госзакупок КР \* Создано с помощью Datawrapper

## Аффилированность компаний

Лидером по сумме, заключенных на поставку медицинских товаров договоров в 2019 году стало ОсОО «Фарватер». Общая сумма выигранных тендеров составила 348 620 724,3 сомов (6.99% от суммы всех договоров на медицинские товары в 2020 году). Согласно порталу Osoo.kg, директором компании является Турдубаев Жанторо Таирович. В базе OCCRP Жанторо Турдубаев также значится одним из одиннадцати учредителей Общественного объединения «Тоготой» Ынтымак Коому». Так, это доказывает связь Турдубаева с Бекиевым Женишбаем — главным бухгалтером ДУМК, который попал в сводки СМИ из-за финансовых махинаций.

ОсОО «Совместное Кыргызско-Казахское предприятие «Ынтымак» (ИУ-Казахстан)

Молдоканов Раимжан — старший инспектор УГНС Октябрьского района. Таиров Шайлообек Маматисаевич, по данным портала Osoo.kg, он является директором ОсОО «Альянс Алтын» (компания с иностранным участием, которая работает в сфере добычи полезных ископаемых).

- Умоталиев Сламкул Турсункулович;
- Джакенов Абдилазиз Рашидович;
- Исмаилов Жыргалбек Абдирашитович;
- Жакенов Абдисамат Рашидович, согласно порталу Osoo.kg, он является директором ОсОО «Строительная компания «Азия-проект-сейсмо», (разработка строительных проектов), учредитель в ОсОО «Агрофлорин Кей Джи» (Оптовая торговля химическими продуктами);
- Асанбаев Сейтгазы.

Байымбетов Жакыпбек Мамадыевич, является экс-директор Службы анализа и прогнозирования рисков национальной безопасности ГКНБ КР в ранге заместителя председателя ГКНБ. Он также состоит в:

- Политическая партия «Народно-Демократическая партия Кыргызстана»;
- ОсОО Охранное агентство «Даанышман Секьюрити»;
- OcOO KyrgyzGeo Drilling;
- OcOO Malik KG;
- OcOO Quick Money;
- OcOO «Альянс Грандстрой»;
- OcOO Laboon Kozu.

**На втором месте по продаже медицинских препаратов и оборудования** оказалось Общество с ограниченной ответственностью Medco International. Компания заработала на госзакупках в 2020 году 185 896 189 сомов. Директор компании — Джайлоева Асель Таалайбековна. Она также руководитель в Обществе с ограниченной ответственностью Medical Center HUMAN («Медицинский Центр «ХУМАН»»).

**На третьем месте по сумме выигранных в 2020 году тендеров** Общество с ограниченной ответственностью «Эляй». Общая сумма договоров составила 176 341 451,5 сомов. Директором является Айдакеева Гулина Исаевна. Она также выступает учредителем и одновременно директором Общества с ограниченной ответственностью «Дани», (Оптовая торговля фармацевтическими товарами). Добавим, что данной компании среди поставщиков лекарственных средств в 2019 году по линии государственных закупок нет.

**Среди лидеров по сумме выигранных тендеров в 2019 году** находится и компания ОсОО UniHelp. Совокупная сумма договоров — 175 879 272,5 сомов. Руководитель предприятия Герасименко Константин Петрович. Он значится директором всего шести организаций, три из которых — фармкомпании. Оставшиеся две фармкомпании в 2019 году не принимали участие в тендерах.

**И закрывает топ-5 поставщиков** медицинских препаратов и оборудования Общество с ограниченной ответственностью «Мээр-Чоп». Согласно порталу Osoo.kg, директором является Жээналиев Калыбек Дуйшоевич. Он также является учредителем другой фармкомпании ОсОО «Фармактив». В 2019-2020 годы данная компания не принимала участие в государственных закупках.

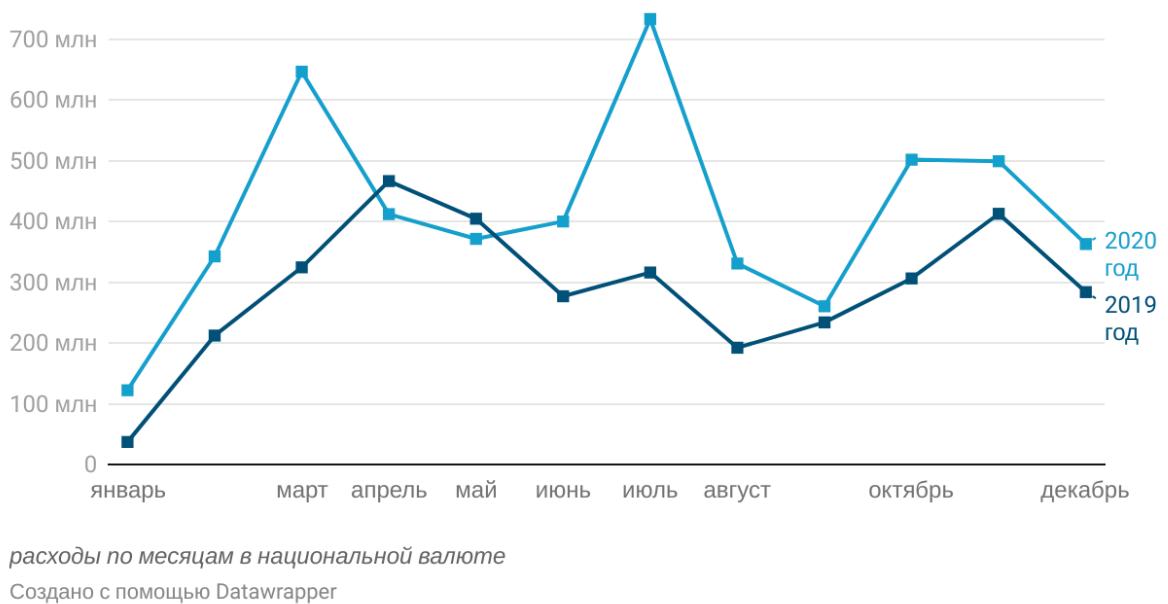
## **2019 и 2020 годы: как изменились госзакупки**

В 2020 году по сравнению с 2019 годом выросло как количество договоров по категории «Медицинские препараты и оборудование» на 16.79%, так и

расходы на приобретение медтоваров почти в два раза на 43.75% или на 1 517 396 091 сомов.

## Как изменились расходы на медтовары и оборудование в 2019-2020 годы

по данным портала государственных закупок



Как видно из графика, основной рост сумм закупок пришелся на март и июль 2020 года. Рост совпадает с началом пандемии в Кыргызстане, как раз с серединой марта 2020 года в республике начали вводить поэтапные ограничения. А 19 марта ВОЗ официально объявила о начале пандемии COVID-19 в мире.

Второй пиковые по расходам на покупку медицинских товаров месяц — июль, в КР совпал с большим количеством одновременно больных COVID-19.

Предметы закупок в целом не изменились, однако есть изменения по приоритетам. Так, если в 2019 году на первом месте медицинских закупок стояло медицинское оборудование, то в 2020 году на первое место вышли закупки фармацевтические продукты. По-прежнему в закупках присутствовали товары под неопределенными кодами 33800000 и 33500000. Также в предметах закупок появился лот по категории оборудование лабораторное из фарфора.

## Как изменился предмет государственных закупок

данные за 2019-2020 годы

■ 2020 год ■ 2019 год

### Фармацевтические продукты



### Медицинское оборудование



### МНН Лекарственных препаратов КР



### Предметы личной гигиены



### Медицинское и хирургическое оборудование



### Оборудование и изделия для аутопсии и использования в морге



### 33800000



### 33500000



### Оборудование лабораторное из фарфора



все суммы указаны в национальной валюте

Источник: портал Госзакупок КР • Создано с помощью Datawrapper

По-прежнему большинство тендеров проведено открытым методом. Правда, процент подобных конкурсов в 2020 году снизился на 17.13 процентных пункта. Как и количество конкурентных лотов более чем на 16 тысяч или на 12.66%.

А вот количество отмененных лотов снизилось на тысячу конкурсов. Сумма договоров завершенных конкурсов в 2020 году снизилась на 3.2 млрд сомов или на 14.2%.

Лидером среди закупающих организация по суммам договоров в 2020 году по-прежнему оставался Минздрав, а вот на второе место вышел Фонд государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызстана, подвинув с этого места Госинспекцию ветеринарного и фитосанитарного контроля.

Произошли в 2020 году и изменения в поставщиках. Лидером по суммам выигранных конкурсов оставалось ОсОО «Фарватер». Согласно порталу Osoo.kg, директором компании является Турдубаев Жанторо Таирович. В базе OCCRP Жанторо Турдубаев также значится одним из одиннадцати учредителей Общественного объединения «Тоготой» Үнтымак Коому». Так, это доказывает связь Турдубаева с Бекиевым Женишбаем — главным бухгалтером ДУМК, который попал в сводки СМИ из-за финансовых махинаций.

**На втором месте по продаже медицинских препаратов и оборудования** оказалось Общество с ограниченной ответственностью Medco International. В 2019 году компания закрывала пятерку основных поставщиков, однако в 2020 году компания выбилась в лидеры, уступив место только ОсОО «Фарватер». А вот компания «Эляй» оказалась только на третьем месте.

Интересно, что в 2020 году в пятерку лидеров по поставкам медицинских товаров вошла ранее неизвестная компания под названием «Мээр-Чоп». Согласно порталу Osoo.kg, компания существует с февраля 2010 года. Однако в 2019 году ОсОО не значилось в списках поставщиков медицинских товаров. Директором компании является Жээналиев Калыбек Дуйшоевич. Его связь с депутатами, сотрудниками Минздрава и других личностей способных влиять на процесс государственных закупок не обнаружено.

### **Заключение по результатам анализа практики проведение госзакупок в сфере здравоохранения**

Проанализировав данные о государственных закупках медицинских товаров за 2019-2020 годы можно сделать следующие выводы.

Несмотря на то, что в КР с 2014 года все государственные закупки проводятся через специализированный портал, призванный сделать процесс закупок и расходование бюджетных средств более открытым, доступ к информации по-прежнему ограничен. А именно, получить необходимую информацию с сайта самостоятельно простому пользователю без дополнительных навыков и знаний о том, что, где и как искать, достаточно сложно. Сайт работает со сбоями, часто пользователя «выбрасывает» из системы и каждый раз поиск приходится начинать заново.

В ходе изучения закупок медицинских товаров, было обнаружено, что порядка 3.5 млн сомов в 2020 году (в 2019 году – меньше) были потрачены на закупку товаров под кодами 33800000 и 33500000. Однако, выяснить, что это за товары, не удалось, так как данные коды отсутствуют в общем Классификаторе государственных закупок. Это вызывает дополнительные вопросы, на что

были потрачены данные средства бюджета, и было ли их использование целесообразным и необходимым.

Что касается анализа компаний-исполнителей тендеров, то тут не удалось найти прямой аффилированности их с государственными чиновниками и/или влиятельными лицами, способными влиять на принятие решений по государственным закупкам. В то же время возникает вопрос: «Почему одни и те же компании из года в год получают госконтракты». Можно предположить, что круг поставщиков давно сформирован и монополизирован крупными компаниями.

Однако больше всего вопросов вызывает стоимость товаров, начиная от того как составляется тендерная заявка и заканчивая итоговой стоимостью контракта. Остается неясным, на что ориентируются закупающие организации, насколько качественно проводится мониторинг цен. И проводится ли он вообще, учитывая, что до сих пор в Кыргызстане не разработан инструмент мониторинга цен. В своих расследованиях журналисты обращают внимание именно на этот пробел. Так, мы можем вспомнить о громком скандале по закупкам при модернизации ТЭЦ города Бишкек, когда общественности благодаря прессе стало известно о том, что стоимость приобретаемых для восстановительных работ плоскогубцев составил \$600 за штуку. Или последний скандал с покупкой бахил по завышенным ценам. До сих пор идет разбирательство. Участники тендерной комиссии заявляют о том, что стоимость была оправдана из-за пандемии и вызванном ею ажиотаже цен на предметы СИЗ. Но доказать это доподлинно сложно опять-таки из-за отсутствия инструмента сбора и фиксации цен на товары и услуги, выступающие предметом государственных закупок.

Приватные беседы с поставщиками товаров и услуг, которые пожелали остаться анонимными, рассказали о том, что в республике действует отложенная система откатов. Это невозможно проследить и доказать, так как в работе данной системы, как правило, заинтересованы обе стороны: закупающие организации в получении отката, поставщики – в получении контракта. Портал государственных закупок также не может это фиксировать. Однако, сумма отката изначально включается в стоимость тендерной заявки. Эта та надбавка, которой поставщик готов пожертвовать, а оставшаяся сумма идет уже на исполнение контракта. В этой части, при наличии четких инструментов мониторинга цен эта разница – откаты станут видны общественности, что поможет пресечь коррупционный интерес участников государственных торгов.

## **Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей процесс государственных закупок**

Несмотря на внедрение электронной системы государственных закупок, существуют определенные трудности при работе с действующим веб-порталом. Из-за несовершенства законодательства и отсутствия полной автоматизации веб-портала госзакупок Кыргызская Республика занимает 65,9 баллов из 100 согласно оценке Рейтинга прозрачных государственных закупок. Для обеспечения прозрачной и открытой системы государственных закупок необходимо усовершенствовать законодательную базу и гармонизировать с международными договорами, а также улучшить электронную систему госзакупок.

Процесс государственных закупок подразумевает - планирование, разработку конкурсной документации вместе со спецификациями, анализа рынка поставщиков (мониторинг цен), требования клиентов, проектирования транспортировки и доставки, администрирования контрактов, сравнительный анализ закупок, проведение исследований проблем эффективности государственных закупок. Согласно требованиям действующего законодательства все выше перечисленное возложено на отдел закупок закупающей организации. В то же время п.1 ст. 10 Закон КР «Государственных закупках» (далее Закон) гласит - Закупающая организация создает отдел закупок или возлагает ответственность за осуществление закупок на один из своих отделов, т.е. при отсутствии соответствующего штата функцию отдела закупок выполняет другой отдел не имеющий специальной подготовки по вопросам госзакупок. Подобная картина встречается во многих закупающих организациях.

Также одной из функций отдела закупок закупающей организации является осуществление мониторинга цен на закупаемые товары, работы и услуги (на этапе планирования, составления плана закупок, при заключении рамочного соглашения и при закупке методом прямого заключения договора) п.п.4 п.2 ст. 10 Закона. Но отсутствие прописанных механизмов проведения мониторинга цен, особенно при планировании, приводит к тому, что закупающие организации часто устанавливают завышенные или заниженные цены. В свою очередь такой подход не будет позволять осуществлению своевременной и эффективной закупки.

Несмотря на наличие норм в Законе позволяющих, проведение централизованных закупок (п.7 п.8 Ст. 10), до сегодняшнего дня закупающие организации ими не пользуются; в итоге одни и те же товары закупаются по разным ценам, сколько закупающих организаций – столько разных цен.

Согласно требованиям ст. 14 Закона КР «Государственных закупках» закупающая организация, используя стандартные конкурсные документы, утвержденные Правительством Кыргызской Республики, разрабатывает конкурсную документацию отдельно на каждый проводимый конкурс.

Конкурсная документация в обязательном порядке содержит следующие сведения:

- 1) инструкция по подготовке конкурсных заявок;
- 2) требования к квалификации поставщиков (подрядчиков) в соответствии со статьей 27 настоящего Закона;
- 3) требования к документальным доказательствам, которые должны быть представлены поставщиками (подрядчиками) для подтверждения своих квалификационных данных;
- 4) 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;

5) сроки выполнения договора;

6) описание всех критериев, которые используются в оценке конкурсных заявок закупающей организацией, включая вес этих критериев, которые должны быть выражены в денежной форме, и предоставление льгот в соответствии со статьей 4 настоящего Закона. Критерии оценки лекарственных средств должны включать критерии, обеспечивающие наибольшую клиническую безопасность и терапевтическую эффективность для пациента, доказанную установленным способом, и наименьший риск побочных реакций. Для лекарственных средств, применяемых пожизненно, таких как инсулин и другие, дополнительным обязательным критерием является индивидуальная переносимость лекарственных средств. Другим по значимости критерием выбора лекарственных средств является наиболее низкая стоимость общего курса лечения лекарственным средством;

7) положения, определяемые закупающей организацией как необходимые, которые будут включены в письменный договор;

8) описание лотов закупаемых товаров, работ и услуг, на которые могут быть представлены конкурсные заявки, если поставщикам (подрядчикам) разрешено подавать конкурсные заявки на отдельные лоты закупаемых товаров, работ или услуг;

9) цена (в национальной валюте), которая должна содержать другие элементы, кроме стоимости самих закупаемых товаров, работ или услуг, такие как расходы на транспортировку и страхование, уплату таможенных пошлин и налогов и другие;

10) валюта конкурсной заявки: при подаче конкурсных заявок в иностранной валюте, пересчитанная по официальному курсу Национального банка Кыргызской Республики на день вскрытия конкурсных заявок;

11) форма, сумма и другие основные условия гарантиного обеспечения конкурсной заявки и исполнения договора, а также срок действия таких гарантин или требование о подписании декларации, гарантирующей конкурсную заявку;

12) адрес, место и окончательный срок представления конкурсных заявок;

13) описание процедуры предъявления разъяснения положений конкурсной документации, запрашиваемых поставщиком (подрядчиком), информация о дате проведения предконкурсного совещания, если таковое проводится;

14) срок, в течение которого конкурсные заявки имеют силу; точный адрес, место, дата и время вскрытия конвертов с конкурсными заявками;

15) процедура, используемая при рассмотрении конкурсных заявок;

16) язык или языки, на которых должны быть написаны конкурсные заявки;

17) фамилия, имя, должность и адрес одного или нескольких должностных лиц или служащих закупающей организации, которые уполномочены непосредственно поддерживать связь с поставщиками (подрядчиками), а также способы поддержания связи;

18) о предоставлении права поставщикам (подрядчикам) обжаловать решение закупающей организации в ходе осуществления процедуры закупок;

19) общие и особые условия договора по закупкам, в том числе проект договора (контракта) о закупке;

20) любые условия для вступления в силу договора о закупках, включая регистрацию договора в уполномоченном государственном органе в соответствии со статьей 51 настоящего Закона, и предполагаемый срок, который потребуется для регистрации;

21) наличие 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 в целях исключения 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 ратифицированными в установленном порядке международными договорами в области стандартизации оценки соответствия и технического регулирования, участницей которых является Кыргызская Республика.

То есть, для достижения требований данной статьи специалист по закупкам вынужден выполнять двойную, иногда и тройную работу, а именно отдельно заполняет соответствующие ячейки самого веб портала госзакупок. Так как функционал портала не полностью позволяет вбить требования, указанные в вышеуказанной статье, специалист по закупкам вынужден еще и заполнить бумажную форму конкурсной документации с последующим прикреплением на веб портале госзакупок. Наглядным примером тому могут послужить все опубликованные конкурсные документации ЗАО «Альфа телеком».

При параллельном применении бумажных форм невозможно говорить о стопроцентной открытости, прозрачности, достижения целей «Открытого правительства», ведь не всегда и не все закупающие организации вносят на веб портал информацию, полученную от поставщиков в прикрепленном файле (бумажные формы).

С целью обнародования полного текста договора о закупке, вносимых изменений в договор и отчетам об исполнении договора, были внесены некоторые поправки и изменения в Закон в редакции от 18 декабря 2020 года. Данные изменения обязывают закупающие организации по итогам исполнения договора поставщиком (подрядчиком), консультантом в течение трех рабочих дней размещать на веб-портале государственных закупок следующую информацию о процессе исполнения договора госзакупок:

- 1) дата внесения изменения в договор;
- 2) основание для изменения;
- 3) дата подписания акта приемки;
- 4) сумма штрафных санкций;
- 5) применена ли процедура удержания гарантийного обеспечения исполнения договора;
- 6) сумма удержанного гарантийного обеспечения исполнения договора;
- 7) дата и сумма оплаты.

Если раньше заинтересованные стороны могли видеть информацию по заключенному договору, то при введении вышеуказанной нормы также будет доступна информация об исполнении договора.

*Нужно отметить, что на момент написания данного отчета по результатам исследования произошли изменения в НПБ, о которых необходимо сказать, так как впоследствии они могут оказать непосредственное влияние на процесс госзакупок в части его открытости, понятности и отсутствия коррупционных схем.*

С 28 августа 2021 года вступила в силу новая редакция Закона КР «О государственных закупках». В нынешней редакции ст. 1 изложена в следующим виде «Целью настоящего Закона является приобретение закупающими организациями предмета закупок требуемого качества с использованием наименьшего объема государственных средств» таким образом, стало возможным делать акцент на качество приобретаемого предмета закупок, чего не позволяла предыдущая редакция Закона.

В то же время соответствующими поправками исключены из Закона понятия про пороговые суммы (минимальные, максимальные), которые позволяли определять закупающим организациям метод государственных закупок. Вместо этого в п.5 ст.12 внесена поправка следующего характера «Если совокупный объем, количество закупок товаров (работ, услуг) по каждой статье расходов, предусмотренный в годовом плане закупок, превышает 5000000 сомов, закупающая организация обязана осуществлять закупку путем проведения конкурса в соответствии с требованиями настоящего Закона, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом. При этом закупающая организация имеет право планировать период, объем, количество закупаемых товаров (работ, услуг)». Такая норма позволит закупающим организациям особенно малобюджетным осуществлять государственные закупки неконкурсным методом т.е. прямым методом. Учитывая тот факт, что у многих закупающих организаций постатейный бюджет не превышает 5000000 сомов можно ожидать применение прямого метода повсеместно.

Появилась новая глава 2-1. «Специальный порядок осуществления государственных закупок для хозяйственных обществ, в уставном капитале которых 50 и более процентов акций (долей участия в уставном капитале) принадлежат государству, в том числе их дочерних предприятий, а также государственных и муниципальных предприятий» требования данной главы (ст.32-4) предусматривает проведение конкурса с ограниченным участием в следующих случаях:

- 1) если закупка является конфиденциальной;
- 2) если закупаемые товары, работы или услуги, которые в силу уровня технической сложности или специализированного характера имеются в наличии только у ограниченного круга поставщиков (подрядчиков);
- 3) если закупаемые товары необходимы для решения оперативных производственных целей, и сумма приобретения таких товаров составляет до 3 процентов от 5000000 сомов в течение одного месяца по каждой статье расходов.

При этом не требуется публикация объявления на портале госзакупок, при таком подходе резко возрастет риск появления коррупционных моментов.

**В соответствии с вышеизложенным, при вступлении данных изменений в силу, в таблице 3 данного отчета вполне вероятно появится ряд дополнительных факторов,**

**определяющих наличие коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения.**

## **Опрос организаций-поставщиков и организаций-закупщиков**

### **Цель опроса:**

Выявление и оценка факторов, влияющих на эффективность и открытость государственных закупок в области здравоохранения.

### **Задачи:**

- выявить и оценить факторы, влияющие на степень открытости и понятности процесса государственных закупок в области здравоохранения;
- выявить и оценить факторы, влияющие на возможность открытого и успешного участия в государственных закупках всех заинтересованных сторон;
- выявить и оценить факторы, способствующие возникновению коррупционных схем в государственных закупках в области здравоохранения, и приводящие к ухудшению соотношения цена – качество совершаемых госзакупок.

### **Методология опроса:**

При проведении опроса был использован количественный метод исследования: проведение экспертных интервью по проблеме с руководителями организаций-поставщиков и организаций-закупщиков.

Были получены данные о степени открытости, понятности, доступности системы госзакупок и о степени успешности этого участия.

Метод проведения опроса – интервью.

Инструментарий проведения опроса: полу-стандартизированные опросники для глубинных интервью с экспертами в области закупок и участниками тендеров (**Приложения 1 и 2**).

Выборочная совокупность опроса составила 40 респондентов:

- руководители организаций-поставщиков медицинских товаров и услуг 20 респондентов;
- руководители организаций-закупщиков медицинских товаров и услуг 20 респондентов.

## Результаты опроса

Результаты опроса руководителей организаций-поставщиков приведены в табл. 4.

Таблица 4 – Результаты опроса руководителей организаций-поставщиков

№	Вопрос	Количество респондентов, чел.	Доля в общем количестве, %
1	Действующее законодательство поддерживает открытый диалог с частным сектором в сфере государственных закупок	15	75
2	Правительство имеет соответствующие инструменты для осуществления открытого диалога с частными предпринимателями (ассоциации и др.)	10	50
3	Правительство обеспечивает открытые консультации в ходе разработки изменений в государственной закупочной системе	4	20
4	Правительство не проводит тренинги, помогающие новым организациям выйти на рынок госзакупок	20	100
5	Портал государственных закупок обеспечивает беспрепятственный доступ правомочных поставщиков (подрядчиков, консультантов) к участию в конкурсах, объявленных закупающими организациями	20	100
6	Интегрирование системы госзакупок, налоговой службы и соцфонда в части представления соответствующих справок облегчило участие предпринимателей в госзакупках	20	100
7	Официальный Портал государственных закупок доступен ли и удобен в работе	6	30
8	Наличие квалификационных требований к опыту участия в аналогичных поставках оправдано	20	100
9	Закупающая организация всегда заключает контракт именно с тем участником торгов, чья тендерная заявка по существу отвечает требованиям, указанным в тендерном задании	5	25
10	Конкурсная документация содержит полные сведения о предмете закупки	6	30
11	Конкурсная документация содержит сведения о крайнем сроке подачи заявок на участие в закупках, предложений или тендерных заявок	20	100
13	На этапе проведения торгов обеспечено равное отношение к участникам	2	10
14	На этапе проведения торгов обеспечена максимальная честность и прозрачность процесса	8	40
15	Основания для отстранения от участия в тендерах всегда имеют объективный характер	5	25
16	Аффилированные с организацией-заказчиком структуры никогда не допускаются к участию в торгах	6	30

Результаты опроса руководителей организаций-закупщиков приведены в табл. 5.

Таблица 5 – Результаты опроса руководителей организаций-закупщиков

№	Вопрос	Количество респондентов, чел.	Доля в общем количестве, %
1	Закупающая организация имеет возможность запросить разъяснения относительно заявки с явно заниженными ценами	20	100
2	Закупающая организация имеет возможность осуществлять надлежащий контроль за контрактами и отслеживать их исполнение	12	60
3	Все изменения, вносимые в условия контракта, отказ от выполнения его условий, продление предусмотренных сроков исполнения контракта всегда подвергаются соответствующему рассмотрению	15	75
4	Закупающая организация всегда заключает контракт именно с тем участником торгов, чья тендерная заявка по существу отвечает требованиям, указанным в тендерном задании	16	80

## Приложение 1

### **Анкета для проведения опроса предприятий-поставщиков в сфере государственных закупок (здравоохранение)**

**Уважаемый эксперт! При отрицательных ответах на вопросы, пожалуйста, дайте свои комментарии: почему «Нет», есть ли какие-либо примеры.**

1. Поддерживает ли действующее законодательство открытый диалог с частным сектором в сфере государственных закупок:

1.1 Да	1.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

2. Имеет ли Правительство соответствующие инструменты для осуществления открытого диалога с частными предпринимателями (ассоциации и др.)

2.1 Да	2.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

3. Обеспечивает ли Правительство открытые консультации при разработке изменений в государственной закупочной системе:

3.1 Да	3.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

4. Проводит ли Правительство тренинги, помогающие новым организациям выйти на рынок госзакупок

4.1 Да	4.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

5. Обеспечивает ли Портал государственных закупок беспрепятственный доступ поставщиков (подрядчиков, консультантов) к участию в конкурсах, объявленных закупающими организациями:

5.1 Да	5.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

6. Считаете ли Вы, что интегрирование системы госзакупок, налоговой службы и соцфонда в части представления соответствующих справок облегчило участие предпринимателей в госзакупках:

6.1 Да	6.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

7. По Вашему мнению, доступен и удобен ли в работе официальный Портал государственных закупок:

7.1 Да	7.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

8. Считаете ли Вы оправданным наличие квалификационных требований к опыту участия в аналогичных поставках:

8.1 Да	8.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	--

9. Всегда ли закупающая организация заключает контракт с тем участником торгов, чья тендерная заявка по существу отвечает требованиям, указанным в тендерном задании:

9.1 Да	9.2 Нет
--------	---------

	<i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--	---

10. Содержит ли конкурсная документация полные сведения о предмете закупки:

10.1 Да	10.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

11 Содержит ли конкурсная документация сведения о крайнем сроке подачи заявок на участие в закупках, предложений или тендерных заявок:

11.1 Да	11.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

12. Считаете ли Вы, что на этапе проведения торгов обеспечена справедливая конкуренция:

12.1 Да	12.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

13. Считаете ли Вы, что на этапе проведения торгов обеспечено равное отношение к участникам:

13.1 Да	13.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

14. Считаете ли Вы, что на этапе проведения торгов обеспечена максимальная честность и прозрачность процесса:

14.1 Да	14.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

15. Всегда ли объективны основания для отстранения от участия в тендерах:

15.1 Да	15.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

16. Всегда ли аффилированные с организацией-заказчиком структуры или агенты по закупкам не допускаются к участию в торах:

16.1 Да	16.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

17. Какие факторы, по Вашему мнению, могут способствовать возникновению коррупционных схем в системе государственных закупок:

---



---



---

18. Отсутствует ли вероятность участия потенциального поставщика при разработке конкурсной документации закупающей организацией:

18.1 Да	18.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

19. Предусматривает ли НПБ повышение потенциала членов тендерной комиссии:

19.1 Да	19.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
---------	---

*Благодарим Вас за участие в опросе!*

## Приложение 2

### Анкета для проведения экспертного опроса потребителей (закупщиков) товаров/услуг

1. Имеет ли закупающая организация возможность запросить разъяснения относительно заявки с явно заниженными ценами:

1.1 Да	1.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

2. Имеет ли закупающая организация возможность осуществлять надлежащий контроль за контрактами и отслеживать их исполнение:

2.1 Да	2.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

3. Верно ли, что все изменения, вносимые в условия контракта, отказ от выполнения его условий, продление предусмотренных сроков исполнения контракта всегда подвергаются соответствующему рассмотрению:

3.1 Да	3.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

4. Действительно ли закупающая организация заключает контракт с тем участником торгов, чья тендерная заявка по существу отвечает требованиям, указанным в тендерном задании:

4.1 Да	4.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

5. Какие факторы, по Вашему мнению, могут способствовать возникновению коррупционных схем в системе государственных закупок:

  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

6. По Вашему мнению, доступен и удобен ли в работе официальный Портал государственных закупок:

6.1 Да	6.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

7. Предусматривает ли НПБ повышение потенциала закупающих организаций:

7.1 Да	7.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

8. Предусматривает ли НПБ повышение потенциала членов тендерной комиссии:

8.1 Да	8.2 Нет <i>Прокомментируйте свой ответ:</i> _____
--------	---

*Благодарим за участие в опросе!*