

**(ОБРАЩАЕМ ВНИМАНИЕ, ЧТО НЕКОТОРЫЕ ФРАГМЕНТЫ РАБОТЫ
ИЗВЛЕЧЕНЫ ИЗ ДАННОГО ДОКУМЕНТА)**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	5
1.1 Роль и место государственных закупок в развитии национальной экономики	5
1.2 Современные подходы к формированию системы государственных закупок в Республике Беларусь	8
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСЗАКУПОК В ОРГАНИЗАЦИЯХ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА	22
2.1 Современное состояние, тенденции развития и проблемы государственных закупок в Республике Беларусь	22
2.2 Анализ государственных закупок на примере ОАО «ДСТ № 5»	29
ГЛАВА 3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	31
3.1 Зарубежный опыт государственных закупок	31
3.2 Совершенствование системы государственных закупок в Республике Беларусь	31
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	32
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	37
ПРИЛОЖЕНИЯ	38

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день вопросы осуществления государственных закупок очень важны. Любое мировое государство обладает значительными финансовыми ресурсами и по праву может считаться самым крупным субъектом рыночных отношений: заказчиком товаров, работ или услуг для нужд общества. Государственные закупки составляют значительную часть валового внутреннего продукта: от 10-20 % в странах с рыночной экономикой и до 50 % в странах с переходной.

Государственные закупки являются макроэкономическим инструментом, позволяющим государству осуществлять свои функции, параллельно оказывая влияние на экономические отношения и создавая благоприятные условия для развития национальной экономики. В Беларуси, в условиях экономического спада, сокращения бюджетных доходов, требуется повышенное внимание к проблемам эффективности государственных расходов.

Система государственных закупок является важным элементом обеспечения государственных организаций необходимыми для функционирования товарами и услугами, что в наше непростое время является залогом их эффективной и ритмичной работы.

Таким образом, следует отметить, что эффективная система государственных закупок является одним из важнейших факторов стойкого экономического роста, особенно в переходный период.

В Беларуси проводится постоянная работа по совершенствованию системы государственных закупок, результаты которой способствуют повышению ее эффективности, решению основных задач государственных закупок и социально-экономической политики государства при соблюдении основных важнейших принципов: гласность и прозрачность процесса государственных закупок; предотвращение коррупции в области государственных закупок; развитие добросовестной конкуренции; эффективное расходование денежных средств; обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) и др.

Выбранная тема дипломной работы является актуальной на сегодняшний день и представляет научный и практический интерес так как система государственных закупок должна учитывать достижения науки и опыта зарубежных стран, строится с учетом развития информационных технологий и с соблюдением интересов участвующих сторон.

Целью данной работы является рассмотрение, анализ существующей системы государственных закупок в Республике Беларусь и внесение предложений по ее усовершенствованию.

В соответствии с целью исследования в данной работе поставлены следующие задачи:

- изучить роль и место государственных закупок в развитии национальной экономики;
- изучить современные подходы к формированию системы государственных закупок в Республике Беларусь;
- раскрыть порядок организации государственных закупок в Республике Беларусь;
- изучить современное состояние, тенденции развития и проблемы государственных закупок в Республике Беларусь;
- изучить оценки (критерии) эффективности государственных закупок в Республике Беларусь;
- изучить зарубежный опыт государственных закупок;
- внести предложения по совершенствованию системы государственных закупок в Республике Беларусь.

Объектом исследования является система государственных закупок.

Предметом исследования являются процессы и средства развития системы государственных закупок в Республике Беларусь.

При написании дипломной работы использовался сравнительный метод анализа. Теоретической, методологической и информационной основой исследования послужили: нормативно-правовые акты, учебная литература, научная литература, научные публикации, информация, собранная в ходе написания работы.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

1.1 Роль и место государственных закупок в развитии национальной экономики

В настоящее время в Республике Беларусь формирование системы государственных закупок рыночного типа рассматривается в качестве одного из ключевых направлений процесса перехода к рыночной экономике.

В ряде стран (в т. ч. в Российской Федерации и Республике Беларусь) первоочередные потребности государства и его субъектов (областей, районов) ежегодно устанавливаются на законодательном уровне и относятся к государственным нуждам.

Основной формой обеспечения государственных нужд выступает государственный заказ на поставку (закупку) товаров, выполнение работ и оказание услуг (далее - приобретение товаров, работ, услуг).

Государственный заказ - выдаваемое предприятию (учреждению, организации) от имени государства поручение изготовить и поставить потребителям конкретную продукцию, выполнить определенную работу производственного и непроизводственного, научно-исследовательского и иного характера, оказать определенную услугу. Он гарантирует удовлетворение первоочередных общественных потребностей, выдается предприятиям на ввод в действие производственных мощностей и объектов социальной сферы за счет государственных капитальных вложений, а также на поставку некоторых видов продукции, необходимых, прежде всего, для решения общегосударственных, социальных задач, выполнение важнейших научных исследований и разработок, научно-технических программ и укрепления обороноспособности страны, на поставку сельскохозяйственных продуктов в республиканский фонд.

Госзаказ не только обеспечивает удовлетворение государственных нужд, но и является важным инструментом государственного регулирования экономики, позволяет воздействовать на спрос, оживлять и расширять производство.

Особенностью государственного заказа является то, что закупки в рамках его оплачиваются за счет средств соответствующих бюджетов или внебюджетных фондов. Органы исполнительной власти осуществляют размещение государственного заказа путем закупок (то есть приобретения, покупки) товаров, работ и услуг на открытом конкурентном рынке. Эти закупки называются государственными. В ходе процедур государственных закупок определяются конкретные исполнители (поставщики, подрядчики, исполнители,

которые и поставляют товары, выполняют работы, оказывают услуги для государственных нужд).

Основные принципы формирования и размещения государственных заказов:

1. Заказчиком является государство, имеющее для этого соответствующие ресурсы и передающее определенные права своим исполнительным органам.

2. Состав заказов определяется структурой системы общегосударственных потребностей и функциями государства, которые не могут быть реализованы посредством рыночного саморегулирования.

3. Объем заказов ограничивается величиной средств бюджета и внебюджетных средств.

4. Заказы размещаются и реализуются на контрактной (договорной) основе.

При этом существование реальной конкуренции обеспечивает лучшие возможности развития для экономики и гарантирует гражданам, что общественные средства используются эффективно, а поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги - высокого качества. Однако при государственных закупках субъектом закупок выступает не владелец денежных средств (государство), а его представители (многочисленные чиновники), которые не всегда обеспечивают эффективность проведения закупочной кампании, что может выражаться в возможном создании условий для возникновения и развития коррупции.

Удовлетворение государственных нужд методом приобретения товаров, работ и услуг на деньги из бюджета - есть определение понятия госзакупки. Делая акцент на словосочетании «удовлетворение государственных нужд», необходимо понять, что система госзакупок нацелена на непосредственное удовлетворение наших с вами потребностей. Дороги и страхование автомобилей, больницы и приобретение медицинских препаратов и оборудования, госучреждения и ремонт помещений – всё это и многое другое, без чего не может обойтись человек, обеспечивает государство, реализуя чётко отлаженную и регламентированную систему госзакупок.

Охватывая почти все области рынка, государство оказывается на нём покупателем. Мы хорошо знаем, что все закупки осуществляются за деньги из бюджета, значительная часть которых приходит от налогоплательщиков, т.е. фактически от нас с вами, а это значит, что, то, как реализуется сама система госзакупок, небезразлично для каждого обычного работающего человека. Вот почему вопросы, каким образом государство тратит огромные денежные средства, не занимают ли его чиновники расточительством, коррупцией и произволом, становятся для нас актуальными. Специальная система госзакупок, регламентированная законодательством, направлена на устранение

злоупотреблений при реализации закупок для нужд государства. Система госзакупок представляет собой комплекс чётких указаний осуществления закупок государством, которые позволяют сделать наиболее видимым расходование денежных средств налогоплательщиков.

Система государственных закупок основывается на ряде принципов:

1. Принципы открытости и прозрачности. Под этим принципом подразумевается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок.

2. Принцип обеспечения конкуренции. Данный принцип обозначает о создании равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

3. Принцип профессионализма заказчика. Суть данного принципа заключается осуществление деятельности в рамках государственных закупок на профессиональной основе.

4. Принцип стимулирования инноваций. Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

5. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок. Согласно данному принципу система государственных закупок едина для всех ее участников.

6. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок. Планирование и осуществление закупок должно исходить из необходимости достижения заданных и поставленных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд [17].

Цель осуществления государственных закупок состоит в следующем:

- реализация мероприятий, предусмотренных государственными программами Республики Беларусь;
- исполнение международных обязательств Республики Беларусь;
- выполнения функций и полномочий государственных органов власти всех вертикалей [8].

Функционирование в национальных экономиках отлаженной и развитой системы государственных закупок считается фактором, не только способствующим экономии государственных средств и исключаящим искажения в механизмах рыночной экономики, но и стимулирующим свободу международной торговли.

Мировая практика накопила многолетний опыт по организации и проведению закупок для государственных нужд, объектами которых являются военное оборудование и имущество; товары и услуги, необходимые для работы

систем, финансируемых из государственного бюджета; формирование запасов; выбор подрядчиков для жилищного и дорожного строительства.

Система госзакупок в целом осуществляется по определённым стандартам и правилам. Она основывается на равном и справедливом отношении ко всем участникам проводимых торгов. Все поставщики, подающие свои заявки на официальный сайт госзакупок для участия в конкурсах, имеют равные права, одинаковое количество информации о тендере на госзакупки, а также равные возможности участия в конкурсе на госзакупки, независимо от формы собственности и национальности. Эффективная система госзакупок предполагает прозрачность и открытость процесса закупок.

1.2 Современные подходы к формированию системы государственных закупок в Республике Беларусь

Основным документом, регулирующим процедуру проведения государственных закупок в Республике Беларусь, является Закон Республики Беларусь от 13.07.2012 № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон о государственных закупках).

В Законе о государственных закупках даны следующие определения:

товары – вещи, за исключением денежных средств, ценных бумаг, валютных ценностей, иное имущество (в т.ч. имущественные права), а также исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности;

работы – деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей заказчика;

услуги – деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности.

Соблюдение процедуры государственных закупок – это зона ответственности субъектов хозяйствования. В связи с этим понимание порядка формирования предмета госзакупки и заявки, а также выбор процедуры и точное ее выполнение должно быть у каждого руководителя и ответственного лица.

Для выполнения функции по организации и проведению государственных закупок товаров (работ, услуг) заказчик определяет или создает структурное подразделение либо назначает работника, обладающего соответствующей квалификацией в сфере государственных закупок.

Заказчик может осуществлять государственные закупки самостоятельно, либо с привлечением организатора. Также допустимо, когда два и более заказчика по письменному соглашению, определяющему их права, обязанности

и ответственность, совместно проводят процедуры государственных закупок однородных товаров (работ, услуг). При этом договоры с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), выбранными в результате совместно проведенных процедур государственных закупок, заключает каждый из заказчиков.

Процедуры госзакупок в обязательном порядке проводятся при одновременном наличии следующих условий:

- приобретаются товары, работы, услуги;
- закупка полностью или частично финансируется за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов;
- товары (работы, услуги) приобретаются получателями бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов.

К получателям бюджетных средств относятся бюджетная или иная организация, индивидуальный предприниматель, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств в соответствующем финансовом году и отвечающие за целевое и эффективное использование полученных бюджетных средств.

Получателями бюджетных средств не являются поставщики, подрядчики, исполнители, получающие оплату по гражданско-правовым договорам от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, финансируемых из средств бюджета и (или) государственных внебюджетных фондов.

В процедуре государственной закупки получателем бюджетных средств является заказчик. Заказчик приобретает товары (работы, услуги), в т.ч. через обособленное подразделение юридического лица (включая филиал либо представительство), уполномоченное руководителем этого юридического лица на приобретение товаров (работ, услуг) за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов.

Предметом госзакупки являются товары (работы, услуги), определенные заказчиком (организатором) для приобретения в рамках одной процедуры госзакупки.

Согласно п. 6 ст. 20 Закона о госзакупках в предмете госзакупки или его части (лоте) запрещено объединять товары (работы, услуги):

- сведения о части которых составляют государственные секреты, включая однородные товары (работы, услуги);
- неоднородные технологически и функционально не связанные друг с другом, в т.ч. в целях исключения возможности добросовестной конкуренции среди поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В случае, когда неоднородные товары (работы, услуги) технологически и функционально связаны друг с другом, допускается их объединение в предмете

госзакупки или его части (лоте). Например, при закупке входных дверей возможно включение в предмет закупки монтажных крепежных материалов.

Под однородными товарами (работами, услугами) в данной области понимаются товары (работы, услуги), относящиеся к одному подвиду общегосударственного классификатора Республики Беларусь ОКРБ 007-2012 «Классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Согласно п. 3 ст. 20 Закона о госзакупках технические показатели (характеристики) предмета государственной закупки не должны содержать ссылок на конкретные товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, эскизы или модели, конкретный источник происхождения товара (работы, услуги) и его производителя или поставщика (подрядчика, исполнителя).

Если такие ссылки вызваны отсутствием конкретного способа описания требований к предмету государственной закупки, то технические показатели (характеристики) должны содержать слова «или аналог».

Ориентировочная стоимость госзакупки – это стоимость предмета предстоящей госзакупки с учетом конъюнктуры рынка по предмету госзакупки. Такая стоимость включает:

- предполагаемую общую сумму выплат заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) за поставку или приобретение иным способом товаров (выполнение работ, оказание услуг);
- налог на добавленную стоимость (НДС);
- иные налоги, сборы (пошлины), иные обязательные платежи, установленные законодательством и уплачиваемые заказчиком в связи с осуществлением такой госзакупки.

Для корректного определения ориентировочной стоимости госзакупки необходимо проанализировать конъюнктуру рынка в отношении планируемых к закупке товаров, работ (услуг), а также налоговое и таможенное законодательство в части налогов, сборов (пошлин), иных обязательных платежей, установленных законодательством и уплачиваемых заказчиком.

- Видами процедур государственных закупок являются:
- процедура запроса ценовых предложений;
 - электронный аукцион;
 - биржевые торги;
 - процедура закупки из одного источника;
 - открытый конкурс (в том числе в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием);
 - закрытый конкурс.

Вид процедуры государственной закупки определяется исходя из ориентировочной стоимости годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах), указанной в годовом плане государственных закупок

При определении вида процедуры госзакупки необходимо руководствоваться нормами Закона о государственных закупках, Указа Президента Республики Беларусь от 31.12.2013 № 590 «О некоторых вопросах государственных закупок товаров (работ, услуг)» (далее – Указ № 590).

Процедуру запроса ценовых предложений следует применять в случае, если годовая потребность товаров составляет более 300 базовых величин, но не более 2 000 базовых величин (далее – БВ), и в отношении работ (услуг) более 300 БВ, но не более 5 000. Причем рассматриваемую процедуру следует также применять в случаях, когда закупаемый товар (работа, услуга) включен в перечень биржевых торгов и его ориентировочная стоимость годовой потребности госзакупки входит в указанные выше интервалы. Таким образом, основным критерием для выбора процедуры запроса ценовых предложений является ориентировочная стоимость годовой потребности госзакупки.

Запрос ценовых предложений не применяется для госзакупки работ, услуг по созданию объектов авторского права и смежных прав, организации и проведению культурных мероприятий, иных работ, услуг в сфере науки и культуры (ч. 2 п. 2 ст. 45 Закона о государственных закупках).

Процедуру электронного аукциона следует проводить, когда одновременно соблюдаются следующие условия:

- товар (работа, услуга) включен в перечень электронного аукциона;
- ориентировочная стоимость годовой потребности предмета госзакупки составляет более 1 000 БВ – для товаров и более 3 000 БВ – для работ (услуг).

Электронный аукцион - гласный и конкурентный способ выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении госзакупки на электронной торговой площадке, при котором победителем признается участник, предложивший наименьшую цену по результатам торгов и соответствующий требованиям аукционных документов

Процедуру биржевых торгов необходимо проводить, если предмет госзакупки включен в перечень биржевых торгов, а ориентировочная стоимость его годовой потребности для товаров составляет более 1 000 БВ (для работ (услуг) – более 3 000 БВ).

Процедура открытого конкурса проводится при одновременном наличии следующих критериев:

- ориентировочная стоимость годовой потребности предмета закупки более товар - до 300 БВ или более 2000 БВ;
- работа, услуга - более 5000 БВ;

либо до 2000 БВ для товаров и до 5000 БВ для работ (услуг), если процедура запроса ценовых предложений для закупки таких работ, услуг не может применяться;

- товар (работа, услуга) не включен в перечни биржевых торгов, электронного аукциона, закупок из одного источника;

- сведения о госзакупке не составляют государственные секреты.

Закрытый конкурс проводится, когда сведения о госзакупках составляют государственные секреты, при ориентировочной стоимости годовой потребности предмета закупки более 1 000 БВ – для товаров (более 3 000 БВ – для работ (услуг)).

Процедура закупки из одного источника – это способ выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок, при котором заказчик (организатор) предлагает заключить договор только одному потенциальному поставщику (подрядчику, исполнителю).

Процедура закупки из одного источника проводится в случаях, когда ориентировочная стоимость годовой потребности в товаре (работе, услуге) составляет не более 300 БВ, а также в иных случаях, предусмотренных перечнем закупок из одного источника независимо от ориентировочной стоимости годовой потребности в товаре (работе, услуге).

В рамках исследования конъюнктуры рынка проводят такие мероприятия, как:

- изучение рынка поставщиков (подрядчиков, исполнителей услуг). С учетом непрерывного развития конкуренции предлагаем не ограничиваться списком контрагентов, с которыми заказчик ранее сотрудничал. Тем более, что законодательством не предусмотрено обязательство заказчика заключать договоры только с поставщиками (подрядчиками, исполнителями услуг), с которыми сотрудничали ранее;

- запрос у потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей услуг) актуальной информации о степени их квалификации, ценах и сроках поставки предмета закупки и т.д.;

- проведение предварительных переговоров с найденными поставщиками (подрядчиками, исполнителями) по вопросам подтверждения намерений участия в процедуре закупки из одного источника.

Для участия в процедуре государственных закупок участникам необходимо зарегистрироваться на электронной торговой площадке (далее – ЭТП). Для регистрации на ЭТП необходимо заполнить электронную форму с указанием данных для авторизации: пароль, подтверждение пароля (имя пользователя (логин) генерируется ЭТП автоматически); личных данных: E-mail, ФИО, должность, телефон (актуальный, для оперативной связи Оператором ЭТП с Пользователем).

Для обеспечения работы на ЭТП Пользователю необходимо получить сертификат открытого ключа проверки электронной цифровой подписи (далее – ЭЦП), который предназначен для:

удостоверения информации, составляющей общую часть электронного документа, то есть содержание документа (осуществляется путем применения сертифицированных средств ЭЦП с использованием личных ключей лиц, подписывающих этот электронный документ);

подтверждения целостности и подлинности электронного документа (осуществляется путем применения сертифицированных средств ЭЦП с использованием при проверке ЭЦП открытых ключей лиц, подписавших этот электронный документ).

ЭЦП является аналогом собственноручной подписи. ЭЦП может применяться в качестве аналога оттиска печати организации.

Пользователь ЭТП для получения возможности осуществления закупок и (или) участия в них проходит процедуру аккредитации на ЭТП - предоставление Оператором ЭТП прав доступа в целях:

осуществления закупок – Заказчику (Организатору);

участия в процедурах закупок – юридическим и физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям, планирующим принять участие в процедурах закупок.

Заказчики (Организаторы) и Участники, не прошедшие аккредитацию, к работе на ЭТП не допускаются.

ЭТП обеспечивает проведение следующих видов процедур государственных закупок:

- открытый конкурс (в том числе в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием);
- электронный аукцион;
- процедура запроса ценовых предложений;
- процедура закупки из одного источника (в форме размещения запроса о предоставлении сведений с целью дальнейшего проведения процедуры закупки из одного источника);
- процедура закупки из одного источника (в электронном виде);

Информация, подлежащая размещению на ЭТП в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь, размещается в виде соответствующих электронных документов (документов в электронном виде) либо посредством заполнения экранных форм с использованием электронной цифровой подписи.

Размещение информации на ЭТП осуществляется через личный кабинет пользователя на ЭТП.

Ответственность за полноту и своевременность размещаемых сведений несут лица, уполномоченные Заказчиком (Организатором) на размещение информации на ЭТП.

Заказчик (Организатор) в целях проведения процедуры закупки формирует и утверждает документы, включая приглашение к участию в процедуре закупки, предоставляемые Участникам для подготовки и подачи предложений в целях участия в процедуре закупки.

Документы, предоставляемые Участникам для подготовки и подачи предложений, должны содержать сведения и проекты документов, предусмотренные законодательством. Ответственность за полноту и достоверность содержания документов, а также их соответствие требованиям законодательства несет Заказчик (Организатор).

Загружаемые на ЭТП файлы документов должны соответствовать требованиям: максимальный размер файла – 12МБ; максимальное количество файлов для каждой процедуры закупки – 50.

Предложения Участников в целях участия в процедурах закупок, проводимых на ЭТП, подаются Участниками в сроки, указанные Заказчиками (Организаторами) в соответствующих приглашениях, в порядке, установленном настоящим Регламентом и в документах, предоставляемых Участникам для подготовки и подачи предложений, посредством размещения таких предложений на ЭТП в форме электронного документа.

До истечения срока для подготовки и подачи предложений Участник вправе отозвать свое предложение, а также внести в него изменения и (или) дополнения.

Внесение изменений и (или) дополнений в поданное предложение не меняет регистрационных данных (дату и время подачи) предложения.

После окончания сроков для подготовки и подачи предложений внесение изменений и (или) дополнений в предложение, а также его отзыв не допускаются, что обеспечивается средствами ЭТП.

Для участия в процедуре закупки Участник вправе представить только одно предложение. В случае если закупка разделена на лоты, Участник размещает одно предложение на любое количество лотов.

Рассмотрение предложений Участников осуществляется Заказчиком (Организатором) в порядке и в сроки, установленные законодательством.

Заказчик (Организатор) вправе посредством функционала ЭТП обратиться к Участнику с запросом о разъяснении содержания предложения. Направление Заказчиком (Организатором) запроса в адрес Участника допускается до принятия одного из решений:

- об отклонении предложения данного Участника;
- о допуске участников к оценке и сравнению предложений (в случае

проведения открытого конкурса);

- о допуске участников к торгам (в случае проведения электронного аукциона);
- о выборе участника-победителя;
- о признании процедуры закупки несостоявшейся;
- об отмене процедуры закупки.

Ответ на запрос размещается Участником посредством ЭТП в сроки, установленные законодательством и (или) документацией по процедуре закупки, и (или) запросом о разъяснении содержания предложения.

Решения, принятые по результатам рассмотрения предложений, оформляются Заказчиком (Организатором) соответствующим протоколом и размещаются на ЭТП в порядке и сроки, установленные законодательством.

Договор между Заказчиком и Участником-победителем по результатам проведения на ЭТП конкурентных процедур закупок может быть заключен:

- при осуществлении государственных закупок – в письменной форме в виде электронного документа на ЭТП;
- при осуществлении закупок за счет собственных средств – в письменной форме на бумажном носителе или в виде электронного документа на ЭТП.

В случаях, установленных законодательством Республики Беларусь, по результатам проведения процедуры закупки договор с участником-победителем (участником процедуры закупки из одного источника (в электронном виде)) может быть заключен Организатором.

На основании изложенного выше можно сделать вывод, что наличие электронной торговой площадки обеспечивает формирование, обработку, анализ, контроль, хранение и предоставление информации о государственных закупках. Проведение процедур государственных закупок в электронном формате делает данный процесс открытым, гласным и прозрачным, тем самым привлекая широкий круг поставщиков (подрядчиков, исполнителей) к участию в них.

1.3 Оценка эффективности государственных закупок в Республике Беларусь

Эффективные государственные закупки обеспечивают возможность надлежащего выполнения своих функций государственными органами (организациями), равно как эффективность осуществления закупок за счет собственных средств в значительной степени определяет экономическое состояние организации.

Учитывая это, для оценки эффективности осуществления закупок и последующего возможного использования ее результатов в выработке мер по оптимизации закупочного процесса, поощрению лиц, осуществляющих закупки, совершенствованию деятельности государственных органов (организаций) в соответствии с законодательством Республики Беларусь о закупках товаров (работ, услуг), международным опытом и научными исследованиями в этой сфере применяются следующие показатели эффективности государственных закупок.

Эффективность использования бюджетных средств рассматривается как необходимость достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижение максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

В целях реализации комплексного подхода к оценке эффективности государственных закупок принято использовать следующие показатели (критерии):

экономическая эффективность (относительная экономия средств);
уровень профессионализма лиц в сфере государственных закупок; уровень конкурентности;

эффективность исполнения договоров государственных закупок;

соблюдение законодательства при осуществлении государственных закупок.

Указанные показатели (критерии) фактически характеризуют все стадии осуществления закупок и дают полное представление о закупочном процессе в государственном органе (организации). При этом от эффективности каждого из этапов осуществления закупок зависит в целом состояние закупок в государственном органе (организации). В этой связи для комплексной оценки эффективности осуществления закупок необходимо применение указанных показателей (критериев) в совокупности [9].

При оценке эффективности закупок значимую роль играет квалификация специалистов, обеспечивающих их осуществление, в том числе компетенция членов комиссий по закупкам.

Значение показателя (критерия), отражающего уровень профессионализма в сфере закупок, может оцениваться через:

а) уровень профессиональной подготовки специалистов, осуществляющих закупки* (П1а):

$$П1а = \text{Кобуч.} / \text{Кобщ.} \times 100, \quad (1.1)$$

где Кобуч. – количество лиц, осуществляющих закупки и прошедших соответствующее обучение в сфере закупок; Кобщ. – общее количество лиц,

осуществляющих закупки;

б) долю процедур закупок (лотов), которые не были отменены (П1б):

$$П1б = 100 \% - K_{отм.}/K_{общ.} \times 100, \quad (1.2)$$

где $K_{отм.}$ – количество процедур государственных закупок (лотов), отмененных по причине необходимости внесения изменений в предмет закупки, требования к предмету или к участникам в связи с утратой необходимости приобретения товаров (работ, услуг) а также по причине выявления заказчиком (организатором) нарушений законодательства при организации и проведении процедуры закупки,

$K_{общ.}$ – общее количество конкурентных процедур закупок (лотов), документы о проведении которых размещены на электронной торговой площадке.

Итоговое значение показателя (критерия), отражающего уровень профессионализма в сфере закупок, будет оцениваться по формуле:

$$П1 = (П1а + П1б) / 2 \quad (1.3)$$

Важность показателя (критерия) уровень конкурентности закупок определяется тем, что конкурентные закупки в большей степени позволяют обеспечить эффективность закупок, в том числе экономию средств как в государственных закупках, так и в закупках за счет собственных средств.

Конкурентность при осуществлении закупок может оцениваться через:

а) долю состоявшихся конкурентных процедур закупок (лотов)(П2а):

$$П2а = K_{к.} / K_{общ.} \times 100, \quad (1.4)$$

где $K_{к.}$ – количество лотов, по которым был заключен договор; $K_{общ.}$ – общее количество лотов конкурентных процедур закупок;

б) доля закупок в электронном виде в общем объеме закупок(П2б):

$$П2б = K_{эл.} / K_{общ.} \times 100, \quad (1.5)$$

где $K_{эл.}$ – количество процедур закупок в электронном виде, в том числе закупки из одного источника в электронном виде; $K_{общ.}$ – общее количество процедур закупок.

Итоговое значение показателя (критерия), отражающего уровень

конкурентности, будет оцениваться по формуле:

$$П2 = (П2а + П2б) / 2 \quad (1.6)$$

Кроме того, в государственных закупках низкое значение данного показателя (критерия) может быть обусловлено необходимостью выполнения иных показателей (критериев), таких как доля закупок у производителей и их сбытовых организаций (официальных торговых представителей), доля закупок белорусских товаров, что также следует учитывать при комплексной оценке.

Согласно пункту 7 статьи 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь эффективность использования бюджетных средств рассматривается как необходимость достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижение максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

В этой связи и эффективность закупок необходимо оценивать через достижение результата – получения тех товаров (работ, услуг), для приобретения которых проводились процедуры закупок.

Значение показателя (критерия), отражающего эффективность исполнения договора, может оцениваться через долю договоров, исполненных надлежащим образом (ПЗ):

$$ПЗ = K_{исп.} / K_{общ.} \times 100, \quad (1.7)$$

где $K_{исп.}$ – количество, исполненных надлежащим образом;

$K_{общ.}$ – общее количество договоров.

Стоит отметить, что в качестве одной из мер повышения эффективности исполнения договора может выступать обеспечение исполнения обязательств по договору.

Эффективная система закупок невозможна в условиях нарушения законодательства и злоупотреблений. В этой связи соблюдение требований законодательства при осуществлении закупок является одним из ключевых показателей (критериев) эффективности закупок.

Значение данного показателя (критерия) предлагаю определять по формуле:

$$П4 = K_{бн.} / K_{пр.} \times 100 \%, \quad (1.8)$$

где $K_{бн.}$ – количество процедур закупок, проведенных без нарушений;
 $K_{пр.}$ – общее количество проведенных в отчетном периоде процедур закупок.

Оценка эффективности осуществления закупок товаров (работ, услуг) по

итогам отчетного периода должна основываться на определении совокупного показателя, который, в свою очередь, предлагаю рассчитывать следующим образом:

$$P_{\text{эф.}} = \sum_{i=1}^n P_i / n, \quad (1.9)$$

где P_i – значение i -го показателя (критерия); n – количество показателей (критериев).

При необходимости совокупный показатель эффективности осуществления закупок может быть определен с учетом удельного веса каждого из показателей (критериев), который определяется исходя из отраслевой специфики деятельности государственного органа (организации) и его (ее) потребностей.

При этом эффективность закупок предлагаем признавать:

высокой, если $70\% < P_{\text{эф.}} \leq 100\%$;

средней, если $35\% < P_{\text{эф.}} \leq 70\%$;

низкой, если $0\% < P_{\text{эф.}} \leq 35\%$ [9].

Международный опыт и исследования показывают, что имеются несколько способов расчета экономической эффективности закупок. Наиболее объективной, на наш взгляд, представляется оценка экономической эффективности исходя из средней цены на рынке на соответствующий товар (работу, услуги)

Вместе с тем, учитывая отсутствие в настоящее время единого источника информации со средними ценами на сравнимые товары (работы, услуги), предлагаем экономическую эффективность при осуществлении закупок определять исходя из цены договора и средней цены предложений участников. При этом при расчете данного показателя (критерия) могут учитываться также материальные затраты, связанные с проведением процедуры закупки.

Для расчета этого показателя может быть использована следующая формула:

$$P_5 = (C_{\text{ЦП}} - C_{\text{Д}} - Z) / C_{\text{ЦП}} \times 100\%, \quad (1.10)$$

где P_5 – относительная экономическая эффективность отдельной процедуры закупки (лота);

$C_{\text{ЦП}}$ – средняя цена предложений в процедуре закупке (лоте) (не учитываются цены предложений отклоненных участников);

$C_{\text{Д}}$ – цена договора на дату его заключения;

Z – затраты, связанные с проведением процедуры закупки.

Общий показатель относительной экономической эффективности закупок ($P5_{\text{общ}}$) за анализируемый период определяется как среднее арифметическое показателей относительной экономии всех процедур закупки.

При этом по данному способу расчета относительную экономическую эффективность закупок предлагаем признавать:

низкой, если $P5_{\text{общ}} \leq 5 \%$;

средней, если $5 \% < P5_{\text{общ}} \leq 12 \%$;

высокой, если $P5_{\text{общ}} > 12 \%$ [9].

Как альтернатива экономическая эффективность при осуществлении закупок также может определяться как процент снижения цены договора, заключенного в результате проведения процедуры закупки, от ориентировочной стоимости предмета закупки, определенной в соответствии с законодательством. При этом при расчете данного показателя (критерия) считаем необходимым учитывать также материальные затраты, связанные с проведением процедуры закупки.

Для расчета этого показателя может быть использована следующая формула:

$$P5 = (OC - ЦД - З) / OC \times 100\%, \quad (1.11)$$

где $P5$ – относительная экономическая эффективность отдельной процедуры закупки (лота);

OC – ориентировочная стоимость предмета закупки (лота);

$ЦД$ – цена договора на дату его заключения;

$З$ – затраты, связанные с проведением процедуры закупки.

Общий показатель относительной экономической эффективности закупок ($P5_{\text{общ}}$) за анализируемый период определяется как среднее арифметическое показателей относительной экономии всех процедур закупки.

При этом по данному способу расчета относительную экономическую эффективность закупок предлагаю признавать:

низкой, если $P5_{\text{общ}} \leq 10 \%$

средней, если $11\% < P5_{\text{общ}} \leq 25 \%$;

высокой, если $P5_{\text{общ}} > 25 \%$ [9].

При расчете данного показателя (критерия) обоими способами не учитываются закупки, если договоры, заключенные по их результатам, расторгнуты, а также не исполнены либо исполнены ненадлежащим образом. Одновременно данный показатель (критерий) не применим для закупок, являющихся неконкурентными по определению (услуги, относящиеся к сферам естественных монополий, закупки у конкретных лиц, определенных законодательными актами, и др.).

Необходимо отметить, что эффективное осуществление закупок, как и оценка экономической эффективности закупок, невозможны без правильного определения ориентировочной стоимости предмета закупки. В этой связи определению ориентировочной стоимости предмета закупки должно уделяться особое внимание.

Так, при осуществлении государственных закупок способы определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки определены постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 апреля 2019 г. № 35 «О способах определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки». В частности, устанавливается, что определение ориентировочной стоимости предмета государственной закупки следует осуществлять через изучение конъюнктуры рынка, проектно-сметным или затратным способами. В настоящее время методику расчета ориентировочной стоимости предмета государственной закупки в рамках указанных способов определяет заказчик (организатор) самостоятельно, например, при применении способа изучения конъюнктуры рынка ориентировочная стоимость предмета государственной закупки может определяться как среднее или наименьшее значение цен товаров (работ, услуг), полученных при изучении конъюнктуры рынка, с учетом соответствия условий, предлагаемых потенциальными поставщиками (подрядчиками, исполнителями), условиям, требуемым заказчиком (организатором).

Подводя итог, необходимо отметить, что обоснованным является осуществлять оценку эффективности государственных закупок с учетом таких критериев, как определение эффективности посредством обеспечения в полной мере потребностей государственного органа (организации) в качественных товарах (работах, услугах), необходимых для выполнения им своих функций. Имеет значение также сам процесс осуществления закупки и соблюдение требований законодательства, так как закупка не может быть признана эффективной, если она была проведена с нарушением законодательства.

ГЛАВА 2

АНАЛИЗ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСЗАКУПОК В ОРГАНИЗАЦИЯХ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА

2.1 Современное состояние, тенденции развития и проблемы государственных закупок в Республике Беларусь

Национальная модель государственных закупок может быть централизованной и децентрализованной, равно как может сочетать в себе обе модели. Принято считать, что при централизации закупки осуществляются централизованно уполномоченной организацией для нескольких или всех заказчиков; в процессе централизации происходит укрупнение предмета закупки в результате объединения частей (потребностей заказчиков). Децентрализация предполагает осуществление закупок непосредственно каждым из заказчиков отдельно.

Каждая из моделей позволяет решать определенные задачи. Так, централизация исключает транзакционные расходы по организации процедур заказчиками, поскольку проводится одна процедура, как правило, профессиональным субъектом. Этот аспект улучшает качество проводимых процедур и снижает риски нарушения законодательства о государственных закупках; способствует развитию конкуренции, но одновременно может ее ограничить большим объемом закупки и невозможностью объективно участвовать в процедуре субъектам малого и среднего предпринимательства. Также позволяет решать стратегические задачи для таких сфер, как оборона, национальная безопасность, здравоохранение, «зеленые» закупки, где требуется продвижение экологических стандартов при использовании товаров (работ, услуг).

Децентрализация позволяет заказчикам самостоятельно проводить процедуры закупок, устанавливая необходимые каждому из них условия, обеспечивает конкуренцию, расширяя состав участников. Тем не менее увеличиваются правовые риски, в особенности в отсутствие достаточного профессионализма.

Применительно к Республике Беларусь централизация закреплена как одна из возможностей построения процесса осуществления государственных закупок и применяется она наряду с децентрализацией. В соответствии с законодательством централизация государственных закупок – это организация и проведение процедур государственных закупок однородных товаров (работ, услуг) организатором для нужд нескольких заказчиков [2].

Следовательно, централизация предполагает участие организатора, который для заказчиков приобретает однородные товары (работы, услуги).

Однородными считаются те, которые относятся к одному подвиду общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Классификатор продукции по видам экономической деятельности».

По своей сути происходит приобретение однородных товаров (работ, услуг) для нескольких заказчиков, то есть в рамках одной процедуры государственной закупки приобретается предмет, который будет распределен между такими заказчиками. С формальной точки зрения ст. 1 Закона О государственных закупках централизация предполагает участие организатора.

Одновременно в Законе О государственных закупках содержится норма, согласно которой если Президентом Республики Беларусь не установлено иное, при централизации государственных закупок государственным органом (организацией) для заказчиков, находящихся в подчинении (входящих в состав, систему) этого государственного органа (организации), либо акции (доли в уставных фондах) которых находятся в государственной собственности и переданы в его управление, а также для самого государственного органа (организации) определяется организатор из числа:

- подчиненных ему (входящих в его состав, систему) организаций либо организаций, акции (доли в уставных фондах) которых находятся в государственной собственности и переданы ему в управление;
- иных организаций по согласованию с государственным органом (организацией), в подчинении (составе, системе) которого находятся такие организации либо в управление, которого переданы находящиеся в государственной собственности акции (доли в уставных фондах) этих организаций (с их согласия).

Из приведенной нормы следует, что государственный орган (организация) для нужд, назовем условно, «заказчиков» и в том числе для себя определяет организатора из числа таких «заказчиков» и более того, он сам может выступать организатором при централизации государственных закупок.

В этой связи может иметь место ситуация совпадения заказчика, для которого приобретается товар (работа, услуга), и организатора, который проводит процедуру для себя и других заказчиков, в одном лице.

Законом установлено, что порядок взаимодействия организатора и заказчиков при осуществлении государственных закупок устанавливается государственным органом (организацией), в подчинении (составе, системе) которого находится этот организатор либо которому переданы в управление его акции (доли в уставном фонде), находящиеся в государственной собственности, и в том числе должен включать перечень товаров (работ, услуг), процедуры государственных закупок которых организует и проводит данный организатор.

Соответственно, такой организатор будет выполнять функции, связанные с организацией и проведением процедур государственных закупок, на

основании порядка взаимодействия организатора и заказчиков при осуществлении государственных закупок. Одновременно он как заказчик, если для его нужд также приобретаются однородные товары (работы, услуги) в рамках централизации, будет выполнять функции и полномочия, установленные для заказчика. В частности, полагаем должна применяться ч. 2 п. 1 ст. 13 Закона О государственных закупках. Хотя она и сформулирована на случай привлечения организатора, тем не менее, она позволяет установить исключительную компетенцию заказчика при проведении процедуры. Так, функциями, которые реализуются только заказчиком, являются определение потребительских, функциональных, технических, качественных и эксплуатационных показателей (характеристик) предмета государственной закупки, требований к участникам, существенных условий договора государственной закупки.

Аналогичный механизм централизованного приобретения однородных товаров (работ, услуг) имеет место в ситуации, когда проводятся так называемые совместные закупки на основании письменного соглашения между заказчиками, определяющего их права, обязанности и ответственность. При этом договоры с поставщиками (подрядчиками, исполнителями), выбранными в результате совместно проведенных процедур государственных закупок, заключает каждый из заказчиков [2].

Аналогичен он по содержанию, поскольку так же приобретаются однородные товары (работы, услуги) для нужд нескольких заказчиков. Отличия в том, что формально в этих отношениях отсутствует организатор как субъект; процедура проводится одним из заказчиков на условиях, определенных таким соглашением, для нужд всех сторон такого соглашения.

Следует отметить, что наряду с общими нормами о централизации и совместных закупках имеются особенности осуществления государственных закупок при приобретении медицинских изделий, запасных частей к ним, лекарственных средств и лечебного питания (при установлении перечней товаров, подлежащих государственной закупке, минимальных значений ориентировочной стоимости годовой потребности их государственной закупки).

Они предусмотрены Указом Президента Республики Беларусь от 07.02.2019 № 40 «О государственных закупках медицинских изделий, лекарственных средств и лечебного питания» (далее – Указ). Указом регулируется также приобретение указанных товаров в рамках централизации, но ее определение, приведенное в Указе, отличается от содержащегося в Законе. Так, централизация государственных закупок – это организация процедур закупок однородных товаров (работ, услуг) организатором для нужд нескольких заказчиков (абз. 7 п. 3 Указа). В то же время в Указе отсутствует определение понятия «закупка», и в сравнении с определением централизации в

Законе отсутствует полномочие организатора по проведению таких процедур, только их организация.

Тем не менее особенности в Указе позволяют организаторам, определенным данным Указом, заключать договора с победителями процедур (участниками процедуры закупки из одного источника) с последующей реализацией приобретенных медицинских изделий, запасных частей к ним, лекарственных средств и лечебного питания заказчикам без проведения процедур государственных закупок.

За период организации и осуществления процедуры государственных закупок было выявлено ряд проблем на разных стадиях формирования, размещения и исполнения государственного заказа. Остановимся на нескольких наиболее важных проблемах.

Невозможность гарантировать надлежащее качество закупки на стадии детализации технического задания. Эта проблема особенно ощутима для товаров, качество которых возможно определить только в процессе эксплуатации или только по окончании эксплуатации.

Территориальная удаленность поставщика (отсутствие официального дистрибьютора по месту поставки товара) и не возможность гарантийного обслуживания или устранения неполадки в короткие сроки.

Отсутствие надежной базы для объективного определения начальной максимальной цены контракта (НМЦК). Отказ крупных производителей от непосредственного участия в торгах влечет за собой появление мелких фирм перекупщиков, которые увеличивают стоимость товаров и услуг на рынке.

Большой материальный и моральный урон заказчику наносит деятельность недобросовестных поставщиков, которые сознательно занижают цены с целью «отбить» контракт у реальных поставщиков. После заключения контракта нарушают сроки исполнения (график поставки), недостаточно качественно выполняют работы или оказывают услуги, поставляют ненадлежащего качества товары. У заказчика ограничена возможность как либо застраховать себя от действий недобросовестного поставщика/ подрядчика/ исполнителя (пример: по контракту заключенному по результатам запроса котировок не предусмотрено обеспечение исполнения контракта).

После внесения в реестр недобросовестных поставщиков, такой поставщик может открыть новую фирму-однодневку на подставное лицо и снова участвовать в государственных закупках. Возмещение убытков через суд не решает проблем заказчика при поставке некачественных товаров, работ, услуг или срыве сроков поставки из-за длительности судебной процедуры и низких штрафных санкций по суду.

Заказчик не имеет возможности взаимодействовать с одним Поставщиком, положительно зарекомендовавшим себя во время предыдущих поставок.

Несовершенство документального обеспечения процедур. Отсутствие возможности требовать документы подтверждающие данные, указанные в документах, предоставленных поставщиком (поддельные лицензии, задолженности по уплате налогов и т.п.).

Участились случаи предоставления победителями торгов необеспеченных или поддельных банковских гарантий в качестве обеспечения исполнения контракта. На рынке появились организованные преступные группировки, которые обеспечивают фальшивыми банковскими гарантиями участников государственного заказа, и тем самым создают реальную угрозу нанесения существенного ущерба бюджетам Республики Беларусь различных уровней.

Махинации с банковскими гарантиями происходят часто из-за того, что государство все еще не сделало процесс государственных закупок прозрачным. Решение данной проблемы – в повышении информационной прозрачности всего процесса государственных закупок и создании единого электронного реестра банковских гарантий, который позволит проверять и контролировать банковские гарантии в онлайн-режиме.

Экономия бюджетных средств, сложившаяся в результате снижения начальных цен и как следствие – низкий уровень качества оказания услуг и выполнения работ (строительство, выполнение ремонтных работ, техническое обслуживание и ремонт охранных и пожарных систем, копировальной техники, программного обеспечения, и т.д.). Исполнитель, сильно снизивший цену на торгах, при исполнении контракта может использовать дешевую рабочую силу или незаконных трудовых мигрантов. Также экономический эффект автоматически увеличивается за счет суммы торгов признанных несостоявшимися.

Невозможность адаптировать контракт к изменению внешних условий (пример: запрет на изменение условия контракта может привести к приостановлению или расторжению контракта на строительство, проектирование, поставку компьютерной техники).

Появление неформальных отношений с поставщиком, который нарушает условия исполнения контракта (очень часто в конце года оплата происходит в рамках контракта, а поставка позже срока указанного в контракте).

Длительность процедуры открытого конкурса зачастую приводит к сбою в деятельности заказчика, в случае отсутствия заявок на участие.

В период с 1 января по 31 декабря 2022 г. количество годовых планов государственных закупок, размещенных в государственной информационно-аналитической системе управления государственными закупками, составило 6 148. Общее количество аккредитованных заказчиков – 12 068. Общее количество проведенных процедур государственных закупок с учетом

отдельных лотов за 2022 г. увеличилось в сравнении с показателями 2021 г. и составило 925,9 тыс. (2021 г. – 846,4 тыс.).

При этом процентное соотношение по конкурентным видам процедур государственных закупок за 2022 г. в общем объеме проведенных процедур (лотов) также изменилось незначительно.

В частности, в общем объеме проведенных процедур закупок (лотов) уменьшилась доля: электронных аукционов на 5,3 п.п., биржевых торгов на 0,3 п.п.; увеличилась доля: процедур запросов ценовых предложений на 3,3 п.п., открытых конкурсов на 0,5 п.п. Доля процедур закупок из одного источника в общем объеме проведенных процедур закупок (лотов) снизилась на 1,8 п.п. Количественные показатели проведенных процедур государственных закупок за 2022 г. в сравнении с 2021 г. представлены на рисунке 2.1.



* с учетом отдельных лотов

Рисунок 2.1 - Количественные показатели проведенных процедур государственных закупок за 2022 г. в сравнении с 2021 г.

Примечание –Источник: собственная разработка автора на основании данных МАРТ РБ

По результатам проведенных процедур государственных закупок за 2022 г. заключено договоров общей стоимостью свыше 14,89 млрд. рублей. Основную долю в стоимостном выражении текущего периода составляют договоры, заключенные по результатам проведения процедур закупок из одного источника (2022 г. – 72,67%, 2021 г. – 73,06 %).

Также стоит отметить увеличение на 6,4 п.п. стоимости заключенных договоров по результатам проведения открытых конкурсов, что обусловлено закупками в строительной сфере. Также отметим, что на 8,2 п.п. уменьшилась стоимость заключенных договоров по результатам электронных аукционов и

увеличилась на 0,68 п.п. стоимость заключенных договоров по результатам процедур запроса ценовых предложений.

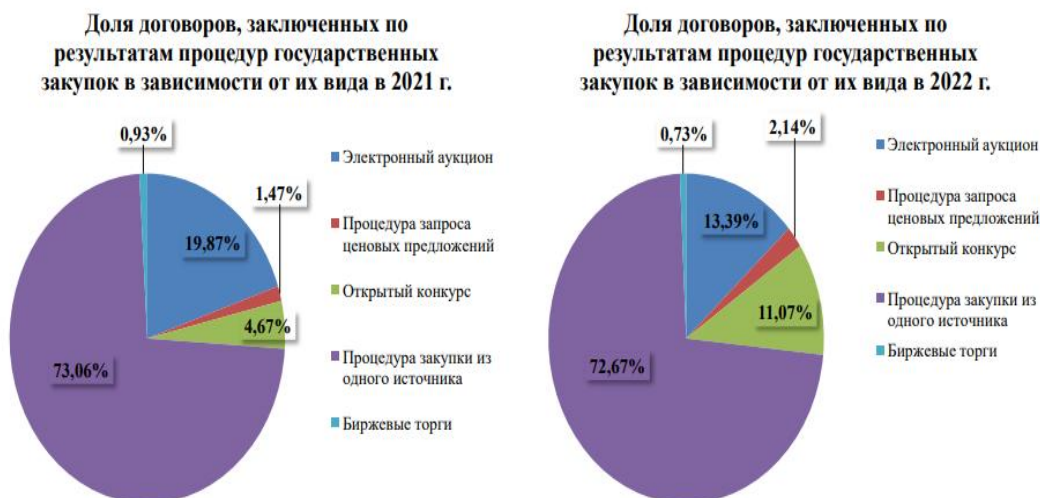


Рисунок 2.1 - Динамика стоимостных показателей процедур государственных закупок

Примечание –Источник: собственная разработка автора на основании данных МАРТ РБ

По итогам 2022 г. в МАРТ подано 905 жалоб на действия (бездействие) и (или) решения заказчика (организатора), комиссии и (или) ее членов, товарной биржи, операторов электронных торговых площадок, из которых: 211 жалоб – рассмотрено (23,3 %); 541 жалоба – возвращено без рассмотрения (59,8 %); 153 жалобы – отозвано заявителем (16,9 %).

Несовершенство системы государственных закупок является причиной низкой степени эффективности использования бюджетных средств и результативности мероприятий в области государственного управления. Применение информационных и коммуникационных технологий в сфере государственных закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Республики Беларусь позволяет устранять существующие недостатки.

В настоящее время становится очевидным то, что государством взят курс на обеспечение все возрастающей прозрачности и автоматизации деятельности системы государственных закупок.

Таким образом, в Республике Беларусь реализованы и применяются две модели организации государственных закупок – централизованная и децентрализованная. Первая опосредуется участием в процедурах организатора. Между тем, по существу, централизацией в определенном смысле можно назвать и совместные закупки двух и более заказчиков, поскольку в них применяется аналогичный механизм организации закупок с тем отличием, что субъектный состав не включает организатора.

2.2 Анализ государственных закупок на примере ОАО «ДСТ № 5»

ГЛАВА 3

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

3.1 Зарубежный опыт государственных закупок

3.2 Совершенствование системы государственных закупок в Республике Беларусь

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, можно сделать вывод, что государственные закупки – объект аналитических расчетов и государственного руководства. Государственные закупки являются тонкой правовой и сложной организационной процедурой, требующей значительных материальных и людских ресурсов (в развитых странах количество специалистов, организующих закупочный процесс, составляет от 3 до 6 % от общего количества сотрудников государственных органов и предприятий).

Развитый механизм государственных закупок позволяет более эффективно и более справедливо использовать при выполнении госзаказа потенциал частного предпринимательства, обществ инвалидов, предприятий в малых городах и т. д., что содействует обеспечению устойчивости экономического развития, ускоренному и сбалансированному решению актуальных задач социально-экономического развития.

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

Государственное регулирование в области государственных закупок осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, уполномоченный государственный орган по государственным закупкам, иные государственные органы и другие государственные организации в пределах их компетенции. В настоящее время в Республике Беларусь разработаны и действуют нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы организации государственных закупок.

Главными проблемами в практике закупок из одного источника являются множество нормативно-правовых актов и проблема их согласованности между собой, сложность в изложении положений этих документов для их верного и однозначного по смыслу прочтения, отсутствие правового регулирования ответственности заказчика государственных закупок и ряд других сложностей.

Решить данные проблемы можно, если ответственным регулятором государственных закупок, а именно МАРТ будет разработан закон, как единственная государственная политика в отношении государственных закупок (включая процедуру закупки из одного источника), как стратегия государства и взаимосвязанность нормативно-правовых актов для оперативного руководства положениями закона всеми участниками государственных закупок. Также необходимо согласовать степень нарушения и ответственности за нарушения в использовании государственных средств, включая создание равной степени

ответственности для бюджетных и коммерческих субъектов хозяйствования. Необходимо решить вопрос публичности и открытости процедур закупок из одного источника (не представляющих государственную тайну), а также вопросы обжалования процедур закупок из одного источника. Кроме того, следует внести изменения в статистическую отчетность по государственным закупкам, сделав максимально возможной прозрачность данных по участникам государственных закупок и полной сумме расходов на проведение государственных закупок по отдельным видам конкурсов и процедур, включая расходы по несостоявшимся тендерам.

В Республике Беларусь реализованы и применяются две модели организации государственных закупок – централизованная и децентрализованная. Первая опосредуется участием в процедурах организатора. Между тем, по существу, централизацией в определенном смысле можно назвать и совместные закупки двух и более заказчиков, поскольку в них применяется аналогичный механизм организации закупок с тем отличием, что субъектный состав не включает организатора.

В период с 1 января по 31 декабря 2022 г. количество годовых планов государственных закупок, размещенных в государственной информационно-аналитической системе управления государственными закупками, составило 6 148. Общее количество аккредитованных заказчиков – 12 068. Общее количество проведенных процедур государственных закупок с учетом отдельных лотов за 2022 г. увеличилось в сравнении с показателями 2021 г. и составило 925,9 тыс. (2021 г. – 846,4 тыс.). При этом процентное соотношение по конкурентным видам процедур государственных закупок за 2022 г. в общем объеме проведенных процедур (лотов) также изменилось незначительно.

В частности, в общем объеме проведенных процедур закупок (лотов) уменьшилась доля: электронных аукционов на 5,3 п.п., биржевых торгов на 0,3 п.п.; увеличилась доля: процедур запросов ценовых предложений на 3,3 п.п., открытых конкурсов на 0,5 п.п. Доля процедур закупок из одного источника в общем объеме проведенных процедур закупок (лотов) снизилась на 1,8 п.п.

По результатам проведенных процедур государственных закупок за 2022 г. заключено договоров общей стоимостью свыше 14,89 млрд. рублей. Основную долю в стоимостном выражении текущего периода составляют договоры, заключенные по результатам проведения процедур закупок из одного источника (2022 г. – 72,67%, 2021 г. – 73,06 %). Также стоит отметить увеличение на 6,4 п.п. стоимости заключенных договоров по результатам проведения открытых конкурсов, что обусловлено закупками в строительной сфере. Также отметим, что на 8,2 п.п. уменьшилась стоимость заключенных договоров по результатам электронных аукционов и увеличилась на 0,68 п.п.

стоимость заключенных договоров по результатам процедур запроса ценовых предложений.

Несовершенство системы государственных закупок является причиной низкой степени эффективности использования бюджетных средств и результативности мероприятий в области государственного управления. Применение информационных и коммуникационных технологий в сфере государственных закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Республики Беларусь позволяет устранять существующие недостатки.

В настоящее время становится очевидным то, что государством взят курс на обеспечение все возрастающей прозрачности и автоматизации деятельности системы государственных закупок.

ОАО «ДСТ № 5» уже многие годы является лидером в области дорожного строительства в республике. Трест имеет огромный опыт работы на различных объектах, выполненных с самой высокой оценкой качества.

В Республике Беларусь и за ее пределами коллектив треста имеет высокую репутацию. Он строил и реконструировал участки всех магистральных автодорог ведущих в Минск, а также улицы и проспекты столицы.

ОАО «ДСТ № 5» разработано Положение о порядке закупок товаров (работ, услуг) ОАО «ДСТ № 5». Положение утверждено приказом руководителя ОАО «ДСТ № 5». ОАО «ДСТ № 5» могут применяться различные схемы выбора процедур государственных закупок в соответствии с требованиями Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)».

ОАО «ДСТ № 5» выступает зачастую как участник государственной закупки. ОАО «ДСТ № 5» в 2022 году количество поданных заявок на участие в закупках составило – 13, из них 11 выиграно. В 2021 году было подано на 2 заявки меньше – 11, все они были выиграны. В 2020 году из 10 заявок по 9 ОАО «ДСТ № 5» предложила наилучшие условия сотрудничества. Сумма заключенных договоров по итогам участия в госзакупках в 2022 году составила 10128 тыс.руб., что на 1614 тыс.руб. больше уровня 2021 года. В 2021 году сумма заключенных договоров по итогам участия в госзакупках составила 8514 тыс.руб., что на 1099 тыс.руб. больше уровня 2020 года.

Мировая практика накопила многолетний опыт по организации и проведению закупок для государственных нужд, объектами которых являются военное оборудование и имущество; товары и услуги, необходимые для работы систем, финансируемых из государственного бюджета; формирование запасов; выбор подрядчиков для жилищного и дорожного строительства.

Функционирование в национальных экономиках отлаженной и развитой системы государственных закупок считается фактором, не только

способствующим экономии государственных средств и исключаящим искажения в механизмах рыночной экономики, но и стимулирующим свободу международной торговли.

Несовершенство системы государственных закупок является причиной низкой степени эффективности использования бюджетных средств и результативности мероприятий в области государственного управления. Применение информационных и коммуникационных технологий в сфере государственных закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Республики Беларусь позволяет устранять существующие недостатки.

Совершенствование системы государственных закупок в Республике Беларусь, по моему мнению, должно быть направлено на выполнение мероприятий, которые позволят закрыть все существующие в законодательстве пробелы и минимизировать коррупционные риски. В связи с тем, что сейчас значительное количество процедур признается несостоявшимися, то и закупки проводятся из одного источника. Одной из причин, почему процедура признается несостоявшейся, является ситуация, когда требования пишутся под одного поставщика или подрядчика. Как правило, это либо белорусский производитель, либо дилерская (дистрибьюторская) структура иностранных производителей, которая обладает исключительными полномочиями на реализацию того или иного товара.

Необходимо предусмотреть в нормативных актах обязанность заказчика выставлять только те требования, которые предусмотрены законодательством. Если предусмотрено, что, к примеру, можно требовать опыт работы в определенной сфере в течение трех лет, то это можно будет делать. Если такого требования в законодательстве, например, при получении лицензии, сертификата либо аккредитации нет, или иные технические акты эти нормы не содержат, то и заказчик не должен настаивать на определенном опыте работы, наличии лицензии и сертификатов. Таким образом, будут создаваться справедливые требования, не ограничивающие конкуренцию.

Отсутствие конкуренции сказывается негативным образом на конечной стоимости товара, работы, услуги. В целях исключения договорных отношений с производителями, которые фактически прописываются под конкретную организацию, тем самым ограничивая круг потенциальных участников, необходимо закрепить требование о подтверждении правомочности предприятия или организации осуществлять данный вид деятельности, а также подтверждение информации об отсутствии налоговой задолженности.

Также необходимо добавить норму о запрете участия в государственных закупках аффилированных лиц. Странно говорить о конкуренции, когда в процедуре участвует индивидуальный предприниматель и частное предприятие, единственным собственником имущества которого является индивидуальный

предприниматель, либо участвует иностранный производитель и белорусская организация, созданная с участием его капитала.

К предложениям по усовершенствованию системы государственных закупок можно также отнести предложение по минимизации возможности участия в государственных закупках недобросовестных участников. Достичь положительного результата в данном направлении можно, создав список недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Сведения о недобросовестных поставщиках должны в обязательном порядке представлять заказчики. Указанный список не предусмотрен в настоящее время законодательными актами.

Кроме того, необходимо внести норму в Закон о включении в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к процедуре госзакупок, кроме прочих (установленных Законом), юридических и физических лиц, в т.ч. индивидуальных предпринимателей, представители которых предоставили в ходе проведения процедуры закупки недостоверные сведения, благодаря которым данная организация получила преимущество и была выбрана победителем.

Следует также отметить, что положительное влияние на эффективность проведение государственных закупок окажет снижение количества закупок из одного источника. Уменьшить долю закупок из одного источника можно за счет снижения числа несостоявшихся процедур.

Снизить долю закупок из одного источника можно благодаря введению упорядоченных требований заказчика к предмету закупки, исключив монополизм как ограничение конкуренции.

Принятие выше предложенных мер будет стимулировать поставщиков более ответственно подходить к участию в государственных закупках и подготовке конкурсных предложений.

Целесообразно также разработка и внедрение методики комплексной оценки эффективности системы государственных закупок (далее - СГЗ) в Республике Беларусь, суть которой состоит в определении комплексного показателя эффективности функционирования системы государственных закупок, полученного путем аддитивной свертки качественных и количественных показателей: конкурентность рынка, экономия бюджетных средств, профессионализм заказчиков и участников госзакупок, качество осуществления закупочных процедур, информационная открытость СГЗ, степень участия и влияния поставщиков товаров, работ и услуг из стран – членов ЕАЭС на развитие РГЗ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ПРИЛОЖЕНИЯ

А-Б-Отчеты о прибылях

В-Г -балансы