

УДК 339.186 : 658.71

DOI: 10.26456/2219-1453/2023.2.134–144

СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Я.И. Добринец

УО «Полесский государственный университет», г. Пинск

Актуальность темы исследования определяется необходимостью дальнейшего совершенствования системы госзакупок Республики Беларусь на основе опыта сопредельных стран (в первую очередь стран-участниц ЕАЭС), а также созданием условий для повышения эффективности деятельности хозяйственных субъектов с долей государственного участия. Цель статьи – на основе проведенного исследования статистики закупок за счет бюджетных средств, выявить наиболее востребованные виды процедур закупок; определить проблемы и особенности их организации. Научная новизна статьи состоит в выявлении влияния интеграционных процессов на систему закупок Республики Беларусь. Исследования проводятся в рамках НИР «Разработка эффективных инновационных и инвестиционных механизмов, направленных на обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь (2021–2025 гг.) по ГПНИ «Общество и гуманитарная безопасность белорусского государства».

Ключевые слова: государственная закупка, процедура государственной закупки, электронная торговая площадка.

Финансовые аспекты хозяйственной деятельности как бюджетных, так и коммерческих организаций актуальны на любом этапе экономического развития государства. Необходимость совершенствования традиционных форм финансирования обусловлена тем, что они закреплены в качестве основных источников средств многими государственными программами, а также межгосударственными программами сотрудничества стран ЕАЭС. При этом их применение не обеспечивает пока желаемой эффективности.

Особо следует остановиться на системе государственных закупок (госзакупок). Этот механизм изучается, как правило, применительно к деятельности бюджетных организаций и не рассматривается как элемент системы финансирования предприятий, однако госзакупки – важный элемент финансово-экономических отношений не только бюджетных организаций, но и субъектов частнопредпринимательского сектора. Последние чаще всего выступают как поставщики в системе государственных закупок, но и они используют схожие механизмы (тендеры и торги) в хозяйственной деятельности, что рассматривалось автором в [7].

В Законе Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» дается следующее определение: «Процедура госзакупки – регламентированная последовательность действий заказчика (организатора) и комиссии по государственным закупкам (в случае ее создания) по выбору поставщика (подрядчика, исполнителя), которая длится от принятия решения о проведении процедуры государственной закупки до заключения договора, отмены процедуры госзакупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено законодательством» [1].



Рис. 1. Классификация процедур госзакупок

Источник: составлено автором по [8]

В настоящее время система госзакупок в значительной степени унифицирована, применяются единообразные правила и процедуры, в том числе в рамках стран-участниц ЕАЭС. На рис. 1 представлена классификация процедур закупок применительно к законодательству Республики Беларусь в сравнении с законодательством стран-партнеров.

В мировой экосистеме государственные закупки – это не только важная составляющая сектора государственных услуг, они также являются показателем эффективного управления экономикой, а также влияют на устойчивость ее развития.

Для промышленно развитых стран, в том числе европейских, соотношение суммы государственных закупок и ВВП достигает 20 %, как следует из данных, приведенных в Методологии оценки закупочных систем (MAPS) редакции 2018 года.

Для стран ЕАЭС этот показатель складывается на более низком уровне, что следует из табл. 1.

Таблица 1
Отношение объема госзакупок к ВВП государств-членов ЕАЭС, %

Страна	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Армения	7,5	4,8	4,3	4,0	5,1	4,8	4,7
Беларусь	1,3	7	6,1	2,7	3,4	4,1	4,8
Казахстан	5,1	5,2	7,1	7,3	12,4	12,2	11,5
Киргизия	10,6	8,0	11,8	7,4	3,4	6,8	5,5
Россия	8,6	6,3	6,6	6,4	7,4	7,7	7,1
ЕАЭС	7,9	6,2	6,7	6,4	7,7	8,0	7,4

Источник: составлено автором по [4, 8]

В среднем в период с 2015 по 2021 гг. отношение объема государственных закупок к ВВП в Беларуси составило 4,2 %, в России – 7,2 %, в Армении – 5 %, в Казахстане – 8,7 %, в Киргизии – 7,6 %. Средний показатель по странам-участницам ЕАЭС – 7,5-8%.

Являясь инструментом, с помощью которого государство осуществляет свои функции, оказывает влияние на экономические отношения, создает условия для развития национальной экономики, система государственных закупок в Беларуси играет значимую роль. Однако можно отметить, что отношение объема госзакупок к ВВП для Республики Беларусь существенно ниже, чем в среднем по странам-участницам ЕАЭС и по этому показателю страна с 2018 г. находилась на последнем месте среди стран-участниц, а в 2021 г. опережает, хоть и незначительно, только Армению. Подобная ситуация объясняется, среди прочего, нестабильностью законодательства по закупкам, и излишней зарегулированностью самих процедур, о чем свидетельствует не только статистика, но и опросы субъектов хозяйствования. Таким образом, сравнение по исследованному показателю не в пользу белорусской экономики, что также говорит о необходимости совершенствования действующих правил.

За период с 2012 по 2021 гг. количество проведенных процедур государственных закупок значительно увеличилось, достигнув пика в 2020 г. (более 1 млн процедур). Большая часть закупок производилась по процедуре из одного источника, и их доля существенно увеличилась

в последние годы, достигнув 74 % в 2020 году. Несмотря на это, электронный аукцион и запрос ценовых предложений также оставались значительными источниками закупок, с удельным весом 18–33 % и 6,5–13,3 % соответственно (табл. 2).

Структура госзакупок в Республике Беларусь отражена в табл. 2.

Таблица 2

Динамика и структура государственных закупок в Республике Беларусь по виду процедуры в 2012–2021 гг.

Вид закупки	2012*	2017	2018	2019	2020	2021
Количество проведенных процедур государственных закупок	242584	390757	473224	434347	1048650	846419
<i>в том числе:</i>						
Процедура закупки из одного источника	83009	229607	284971	213983	776411	508143
<i>Удельный вес, %</i>	<i>3,42</i>	<i>58,76</i>	<i>60,22</i>	<i>49,27</i>	<i>74,04</i>	<i>60,03</i>
Электронный аукцион	1079	115161	142146	144461	192453	224445
<i>Удельный вес, %</i>	<i>0,44</i>	<i>29,47</i>	<i>30,04</i>	<i>33,26</i>	<i>18,35</i>	<i>26,52</i>
Процедура запроса ценовых предложений	12561	--	39868	57769	68155	97408
<i>Удельный вес, %</i>	<i>5,18</i>	<i>--</i>	<i>8,42</i>	<i>13,30</i>	<i>6,50</i>	<i>11,51</i>
Открытый конкурс	6523	4557	4392	13266	3530	5515
<i>Удельный вес, %</i>	<i>2,69</i>	<i>1,17</i>	<i>0,93</i>	<i>3,05</i>	<i>0,34</i>	<i>0,65</i>
Биржевые торги	--	2044	1847	4868	8101	10908
<i>Удельный вес, %</i>	<i>--</i>	<i>0,52</i>	<i>0,39</i>	<i>1,12</i>	<i>0,77</i>	<i>1,29</i>

Источник: Разработано автором по [11]

*В 2014 году изменилась классификация процедур государственных закупок, в связи с этим данные за 2012 год приводятся как справочные.

Открытый конкурс и биржевые торги были менее популярны, и их доля составляла не более 3 %. Общая тенденция закупок в Республике Беларусь характеризуется ростом объемов и увеличением доли закупок из одного источника. Поскольку количество процедур госзакупок, проводимых с применением открытого конкурса и биржевых торгов, незначительно, предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности их применения в системе государственных закупок.

Наблюдаемые изменения в удельном весе видов процедур госзакупок, начиная с 2019 г., могут быть связаны с существенными изменениями в законодательстве о государственных закупках. Так, например, в 2020 г. в Республике Беларусь были созданы центры обеспечения деятельности бюджетных организаций (о чем подробнее было сказано в [5]), которые централизованно осуществляют закупки для значительного количества небольших организаций в пределах своей зоны деятельности.

Можно проанализировать долю конкурентных процедур в общем объеме госзакупок в разрезе стран-участников ЕАЭС (рис. 2).

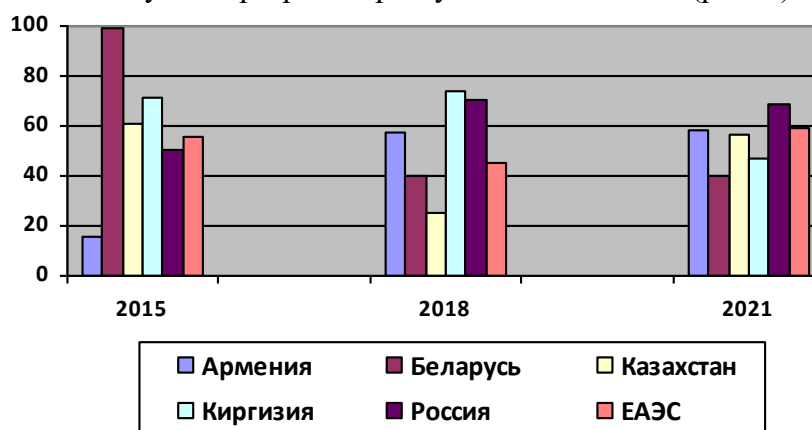


Рис. 2. Доля государственных закупок с применением конкурентных процедур в общем объеме госзакупок стран-участник ЕАЭС, проценты

Источник: Разработано автором по [8]

Можно отметить, интеграция стран ЕАЭС приводит к созданию единых правил, в том числе и для проведения процедур госзакупок. В результате региональной экономической интеграции выравнивается их структура. Тенденция сглаживания экономических показателей и правовой базы изучается давно и проявляется во всех сферах экономики [10].

В табл. 3 представлены данные о количестве процедур закупок в Беларуси, которые не привели к заключению договора.

Таблица 3

Динамика и структура госзакупок в Беларуси, которые не привели к заключению договора в 2012-2021 гг.

Вид закупки	2012	2017	2018	2019	2020	2021
Количество проведенных процедур госзакупок	242584	390757	473224	434347	1048650	846419
Количество процедур закупок, которые не привели к заключению договора	9327	111581	132929	153349	198329	265384
Удельный вес, %	3,84	2,86	28,09	35,31	18,91	31,35

Источник: Разработано автором по [11]

В целом, можно отметить, что доля закупок, которые не привели к заключению договора, имеет тенденцию к росту. Удельный вес таких закупок достигает максимальной отметки в 35,31 % в 2019 г. и 31,35 % в 2021 году. Динамика этого показателя тоже свидетельствует о

неэффективности процесса госзакупок и необходимости дальнейшего улучшения работы в этой сфере.

По мнению автора, основные причины, негативно влияющие на результативность госзакупок, это: 1) ежегодное ужесточение требований к организации проведения государственных закупок в стране; 2) отсутствие своевременного финансирования; 3) отказ от приобретения товаров (работ, услуг) в связи с длительными сроками проведения отдельных конкурентных процедур закупок, что в свою очередь приводит к потере актуальности данной закупки для организации-заказчика.

До начала проведения процедуры закупки необходимо определить, действительно ли закупка будет являться государственной, и с какой электронной торговой площадкой (ЭТП) необходимо работать (рис.3).



Рис. 3. Определение электронной торговой площадки для проведения закупки в Республике Беларусь

Источник: Разработано автором

Использование электронных площадок для проведения торгов является положительной тенденцией, которая обеспечивает большую скорость, прозрачность, эффективность и безопасность в процессе торгов. При этом в белорусской системе торгов выбор электронной площадки обусловлен источником средств для закупки. Если закупка осуществляется за счет бюджетных средств – то это либо РУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» (www.goszakupki.by) [12], либо ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» (www.zakupki.butb.by) [2]. Если закупка осуществляется за счет собственных средств, хозяйствующие субъекты используют информационную систему «Тендеры» (www.icetrade.by) [13]. Формирование, обработку, анализ, контроль, хранение, предоставление информации о госзакупках при взаимодействии со всеми государственными информационными системами обеспечивает

государственная информационно-аналитическая система управления государственными закупками (ГИАС) (рис. 4) [3].

Рис. 4. Взаимодействие ГИАС с государственными информационными



системами в Республике Беларусь

Источник: Разработано автором

Переход на цифровые платформы актуален для всех стран ЕАЭС, в том числе для России и Беларуси, и эти процессы активно развиваются в странах-партнерах [9].

Примерный алгоритм действий при подготовке к проведению процедуры госзакупки согласно белорусскому законодательству включает следующие этапы (рис. 5).



Рис. 5. Действия при подготовке к проведению процедуры государственной закупки в Республике Беларусь

Источник: Разработано автором по результатам исследований

Подробно алгоритм действий при подготовке к проведению процедуры госзакупки рассмотрен в [6].

Процедура госзакупки завершается одним из трех способов: 1) определением победителя и заключением договора, 2) отменой процедуры госзакупки, 3) признанием ее несостоявшейся.

Одним из важнейших проблемных вопросов в сфере госзакупок является большой временной период для проведения конкурентных процедур закупок. На рис. 6 представлена временная шкала для проведения наиболее популярных процедур – электронного аукциона, запроса ценовых предложений.

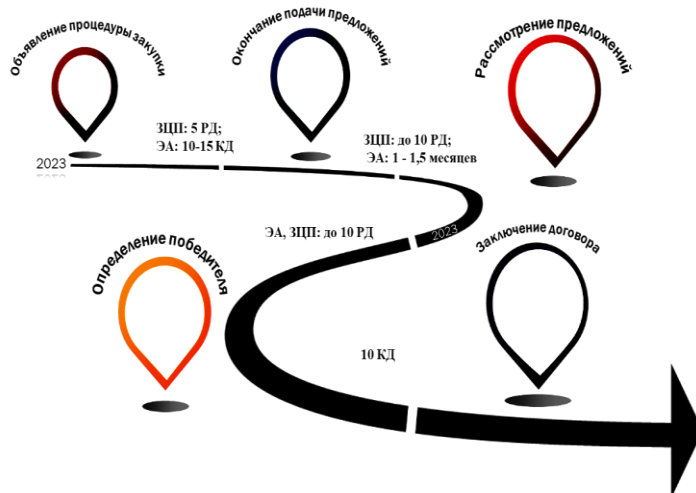


Рис. 6. Время, необходимое для проведения процедуры закупки* в Республике Беларусь

Источник: Разработано автором

*РД – рабочий день, КД – календарный день

Таким образом, на сегодняшний день в сфере госзакупок наблюдается ряд проблемных вопросов, среди которых следующие.

1. Длительность (по времени, затраченному на организацию и проведение) конкурентных процедур закупок, что вытекает из несовершенства действующего законодательства. Так, например, главным критерием определения вида процедуры госзакупки является ориентировочная стоимость годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах). Однородными предметами закупки являются, если относятся к одному подвиду общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Классификатор продукции по видам экономической деятельности». Разные по происхождению предметы закупки могут принадлежать одному коду (являются однородными) и при суммированной ориентировочной стоимости годовой потребности, рассчитанная по коду, становится причиной объявления конкурентной процедуры закупки сроком на 1 месяц (даже если годовая потребность каждого предмета закупки внутри самого кода незначительна).

2. Информация о госзакупках, содержащаяся в ГИАС, сгруппирована таким образом, что проследить ход процедуры закупки от ее начала до завершения является проблематичным или же не представляется возможным, поскольку номер закупки в ГИАС не соответствует ее номеру на ЭТП.

3. И участники, и заказчики сталкиваются с проблемой выбора электронной площадки: сложно определиться, с какой электронной торговой площадкой работать; они не интегрированы друг с другом; кроме того, существует много информационных систем, каждая из которых содержит лишь часть необходимой информации, но при этом они частично дублируют информацию о закупках, что усложняет ее поиск.

Список литературы

1. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 13.07.2012 № 419-З: с изм. и доп. от 17 июля 2018 г. № 136-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.
2. Белорусская универсальная товарная биржа. Режим доступа: <https://www.butb.by/> (дата обращения 13.03.2023).
3. Государственная информационно-аналитическая система управления государственными закупками. Режим доступа: <https://gias.by/> (Дата обращения 13.03.2023).
4. Государственные закупки в Беларуси: повышение эффективности расходования бюджетных средств. Режим доступа: <https://www.belta.by/onlineconference/view/gosudarstvennye-zakupki-v-belarusi-povyshenie-effektivnosti-rashodovaniya-bjudzhetnyh-sredstv-946/> (дата обращения 13.03.2023).
5. Добринец Я.И. Обеспечение деятельности бюджетных организаций в Республике Беларусь // Банковская система: устойчивость и перспективы развития сборник научных статей двенадцатой международной научно-практической конференции по вопросам банковской экономики, УО “Полесский государственный университет”, г. Пинск 29 октября 2021 г. / Министерство образования Республики Беларусь [и др.]; редкол.: В.И. Дунай [и др.]. Пинск : ПолесГУ, 2021. С. 108–111.
6. Добринец Я.И. Подготовка к проведению процедуры государственной закупки // Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы: сборник трудов XVI международной научно-практической конференции, УО “Полесский государственный университет“, г. Пинск, 29 апреля 2022 г. Часть 2 / Министерство образования Республики Беларусь [и др.]; редкол.: В.И. Дунай [и др.]. Пинск : ПолесГУ, 2022. С. 195–197.
7. Добринец Я.И. Правовое регулирование государственных закупок в Республике Беларусь // Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы: сборник трудов XV международной научно-практической конференции, УО “Полесский государственный

университет“, г. Пинск, 23 апреля 2021 г. / Министерство образования Республики Беларусь [и др.]; редкол.: В.И. Дунай [и др.]. – Пинск: ПолесГУ, 2021. С. 21–22.

8. Евразийская экономическая комиссия. Режим доступа: <https://ees.eaunion.org/> (дата обращения 13.03.2023).
9. Князьнеделин Р.А. и Бекмурзаев И.Д. и Титов, В.А. (2019) Повышение эффективности системы государственных закупок на основе цифровых платформ. Вестник ТвГУ. Серия: Экономика и управление (2). С. 53-61. ISSN 2219-1453.
10. Медведев И.В. (2019) Теоретические и методологические основы экономических интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках ЕАЭС. Вестник ТвГУ. Серия: Экономика и управление (4). С. 183-191. ISSN 2219-1453.
11. Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь. Статистика. Режим доступа: <https://mart.gov.by/activity/regulirovanie-i-kontrol-zakupok/statistika/> (дата обращения 13.03.2023).
12. Электронная торговая площадка. Режим доступа: <https://goszakupki.by/> (дата обращения 13.03.2023).
13. Internet Centre of Electronic Trade. Режим доступа: <https://icetrade.by/> (Дата обращения 13.03.2023).

Об авторах:

ДОБРИНЕЦ Яна Ивановна – аспирант УО «Полесский государственный университет», 225710, г. Пинск, Днепровской флотилии, 23, e-mail: yana_dobrinets@mail.ru, ORCID: 0009-0009-6872-6047, SpIn-код: 6541-9029

Сведения о научном руководителе:

ДРУК Валентина Юрьевна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и бизнеса, УО «Полесский государственный университет», 225710, г. Пинск, Днепровской флотилии, 23, e-mail: poles-druck@rambler.ru, ORCID: 0009-0006-3490-6144, SpIn-код: 5710-7671

PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN THE REPUBLIC OF BELARUS: CURRENT STATUS AND DEVELOPMENT TRENDS

Y.I. Dobrinets

УО “Polessky State University”, Pinsk

The relevance of the research topic is determined by the need to further improve the system of public procurement in the Republic of Belarus on the basis of the experience of neighboring countries (primarily EAEU member states), as well as to create conditions necessary for raising the efficiency of economic entities with a state-owned share. The purpose of the article is to

identify the most popular types of procurement procedures on the basis of the conducted study of procurement statistics at the expense of budgetary funds; to determine the problems and peculiarities of their organization. Scientific novelty of the article is to identify the impact of integration processes on the procurement system of the Republic of Belarus. The research is carried out within the framework of the research work “Development of effective innovation and investment mechanisms aimed at ensuring the economic security of the Republic of Belarus (2021–2025) under the State Research Program “Society and Human Security of the Belarusian State”.

Keywords: *public procurement, public procurement procedure, electronic trading platform.*

About the authors:

DOBRINEC Jana Ivanovna – postgraduate student of the UO “Polesky State University”, 225710, Pinsk, Dnieper flotilla, 23, e-mail: yana.dobrinets@mail.ru. ORCID: 0009-0009-6872-6047, Spin-код: 6541-9029

About the research supervisor:

DRUK Valentina Jur'evna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor, Department of Economics and Business, Polesky State University, 225710, Pinsk, Dnieper Flotilla, 23, e-mail: poles-druck@rambler.ru. ORCID: 0009-0006-3490-6144, Spin-код: 5710-7671

Статья поступила в редакцию 27.03.2023

Статья подписана в печать 22.06.2023