

УДК 339.16.012.332:338

И.Н. Аверина
*Брестский государственный
технический университет,
г. Брест, Республика Беларусь*

**Прокьюремент в Республике Беларусь в условиях
евразийской экономической интеграции:
настоящее и будущее**

Аннотация. Государственные закупки в мировом экономическом сообществе известны как прокьюремент. Республика Беларусь выстраивает национальную систему прокьюремента в условиях евразийской интеграции в соответствии с мировыми нормами. Основным направлением реформ в сфере госзакупок Беларуси является дальнейшая электронизация процедур с максимальным привлечением государственных информационных ресурсов, что способствует современному взаимодействию в рамках торгового экономического пространства стран ЕАЭС.

Ключевые слова: прокьюремент, ЕАЭС, государственные закупки, государственная информационно-аналитическая система, ГИАС, электронизация, конкурентные процедуры госзакупок, закупка из одного источника, электронная торговая площадка.

I.N. Averina
*Brest State Technical University,
Brest, Republic of Belarus*

**Procurement in the Republic of Belarus in the Eurasian
economic integration's conditions: present and future**

Summary. Public purchase in the global economic community is known as a *procurement*. The Republic of Belarus is building a national procurement system in the context of Eurasian integration in accordance with international standards. The basis of the directed transformation in the field of Belarus' procurement is a further electronic format of the procedures with the maximum involvement of state information resources. This promotes modern interaction within the trade economic space of the EAEU member-states.

Key words: procurement, EAEU, public procurement, state information and analytical system, SIAS, electronization, competitive procurement procedures, purchase from a single supplier, electronic trading platform.

Одной из составляющей государственного управления в любой стране является сфера государственных закупок, называемая в международном экономическом сообществе прокьюрементом. Прокьюремент (от англ. *procurement* – «получение, приобретение») – это совокупность практических методов для организации закупок с привлечением средств государственных бюджетов и фондов и распределения государственных заказов между поставщиками путём проведения конкурентных процедур. В рациональном расходовании бюджетных денег заинтересованы все граждане-налогоплательщики, отчисления которых формируют бюджет государства. Регулирование и контроль этих процессов во всех странах всегда был и будет в центре внимания.

Актуальной задачей современной экономической науки является разработка методологии и механизмов информатизации и аналитического сопровождения решений по управлению прокьюрементом в условиях развития экономического союза.

По применяемым международным стандартам прокьюремента государственные закупки должны строго следовать основным требованиям:

- обеспечивать оптимальное и эффективное расходование государственных средств;
- противодействовать коррупции и другим злоупотреблениям за государственные средства;
- способствовать развитию конкуренции;
- предоставлять беспрепятственный доступ потенциальных поставщиков к участию в закупках, финансируемых из бюджета страны;
- обеспечивать информационную открытость и прозрачность государственных закупок;
- максимально использовать электронный формат конкурентных процедур, исключая личные контакты с бизнес-партнёрами.

Особенно актуальным соблюдение основных норм прокьюремента становится в условиях расширения интеграционных процессов в Европе и на постсоветском пространстве. Следование мировым трендам прокьюремента в условиях союзных дого-

воров и предоставления национального режима странам-партнёрам обеспечивается путём гармонизации национальных законодательств различных государств.

Республика Беларусь давно и активно участвует в развитии сотрудничества на постсоветском пространстве и является одной из первых стран – членов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) (2001), Таможенного союза (2010), Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) (2014).

Кардинальное реформирование прокьюремета в Республике Беларусь берёт начало с 2011 года. Развитию отечественного законодательства в сфере закупок положило начало подписание 9 декабря 2010 года главами трёх стран-участниц Таможенного союза (ТС) (Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан) Соглашения о государственных (муниципальных) закупках (далее – Соглашение) [1].

Регулирование госзакупок для пяти стран-участниц ЕАЭС а именно: России, Беларуси, Казахстана, Армении и Кыргызстана, с 1 января 2015 года осуществляется Договором ЕАЭС [2]. Основной тренд в Договоре – следование международным стандартам прокьюремета, а также – современное информационное сопровождение государственных закупок [3].

С целью совершенствования национальной системы государственных закупок рыночного типа и для согласованности правил их проведения в странах ТС в Республике Беларусь был разработан и с 1 января 2013 года вступил в силу Закон № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон). С 1 июля 2019 года Закон стал действовать в новой редакции, которая перевела сферу госзакупок Беларуси на новый этап электронизации.

Как и прежде, Закон касается деятельности всех государственных организаций и учреждений, получающих финансирование из республиканского и местного бюджетов, органов государственного управления всех уровней, их подразделений, строительных организаций, а также любых лиц, оплата потребностей которых производится за счёт средств бюджета через органы государственного казначейства. Законом установлен единый порядок организации и проведения государственных закупок, максимально формализованы и квалифицированы все процедуры. Закон направлен на противодействие монополизму и коррупции, в нём заложены базовые принципы мировой закупочной практики: прозрачность, подотчётность и соблюдение про-

цедур, открытая и эффективная конкуренция, равные возможности для всех участников.

Однако на основе пятилетнего анализа отечественного и зарубежного опыта прокьюремента в новом законодательстве Республики Беларусь стало возможным особое внимание уделить ряду вопросов, среди которых:

- дальнейшее развитие информатизации сферы закупок;
- усиление контроля над неконкурентной процедурой в госзакупках – это закупка из одного источника, которая проводится на малые суммы (до 300 базовых величин, установленных в Республике Беларусь), а также по законодательно разрешённому перечню потребностей или в случае повторной процедуры по несостоявшейся ранее конкурентной процедуре;

- расширение видов процедур для дорогостоящих закупок со сложным предметом приобретения путём применения включения в перечень допустимых видов процедур таких разновидностей открытого конкурса, как двухэтапный конкурс и конкурс с ограниченным участием;

- усиление защиты прав участников госзакупок, что реализовано, например, в определении закрытого перечня требований к участникам, унификации методики оценки заказчиками конкурсных предложений, регламентации правил обжалования;

- развитие электронизации прокьюремента Беларуси с привлечением к этому процессу информационной системы государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь.

Совершенствование информатизации прокьюремента в Беларуси осуществляется в рамках Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы и является одной из составляющих последовательного формирования в Республике Беларусь цифровой экономики и электронного правительства.

С целью комплексного информационного сопровождения госзакупок в Беларуси с 1 июля 2019 года запущен в эксплуатацию новый официальный интернет-ресурс – <https://gias.by/>, представляющий собой единую государственную информационно-аналитическую систему управления государственными закупками (ГИАС). Основной функцией ГИАС является обеспечение гласности и прозрачности прокьюремента путём хранения полной базы данных о государственных закупках, а также обеспечение взаимодействия с действующими в Беларуси двумя

официальными электронно-торговыми площадками (ЭТП) goszakupki.by и zakupki.butb.by, товарной биржей (butb.by) и автоматизированной системой финансовых расчётов (АСФР) Министерства финансов Республики Беларусь.

Аналогичные информационные веб-ресурсы присутствуют и в других странах-участницах ЕАЭС, например, официальные сайты для государственных закупок: в Российской Федерации – <http://www.zakupki.gov.ru>, в Республике Казахстан – <http://www.goszakup.gov.kz>, они отличаются высокой функциональностью, информативностью и аналитичностью [3].

Предполагается, что единый информационный портал государственных закупок Беларуси преодолет имеющееся ранее отставание от официальных сайтов по госзакупкам стран-партнёров ЕАЭС по этим характеристикам. Заявленные возможности ГИАС будут соответствовать уровню требований Договора ЕАЭС к подобного рода информационным ресурсам прокьюремента, а его функционирование будет способствовать построению и дальнейшему развитию цифрового пространства экономических торговых отношений ЕАЭС.

Значимой новацией реформ в сфере государственных закупок Беларуси стал перевод этапа заключения договора на закупку на ЭТП путём его двухстороннего подписания электронно-цифровыми подписями (ЭЦП) заказчика и участника-победителя процедуры. Надо отметить, что подписание договора ЭЦП и его электронный формат – это основное положение электронизации процедур закупок, которое изначально было предусмотрено ещё в межправительственном Соглашении о госзакупках 2011 года. Запоздавшая реализация этого механизма в Беларуси наконец-то вывела госзакупки страны на уровень, соответствующий современным стандартам торгово-экономического пространства ЕАЭС. Электронный способ заключения договоров по госзакупкам определённо отвечает требованиям цифровизации экономики и будет способствовать расширению географии поставщиков.

Главной задачей прокьюремента всех стран является не только контроль над рациональным расходованием бюджетных средств, но и такая организация своевременного удовлетворения потребностей госзаказчиков (например, больниц, школ, дошкольных учреждений), чтобы их нормальное функционирование было обеспечено своевременными поставками и не страдало из-за несостоявшихся закупок. По данным Министерства анти-

монопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) в стране наблюдается значительная доля несостоявшихся процедур – около 65%, что, в свою очередь, обуславливает рост количества закупок из одного источника [4].

Для снижения доли несостоявшихся процедур в новом законодательстве введён ряд новаций, связанных с привлечением участников к закупкам за бюджетные средства. Одну из причин низкого интереса поставщиков к госзакупкам можно связать с нестабильным финансированием бюджетников и правом заказчика отменить процедуру на любом этапе по причине отсутствия денежных средств. Эту ситуацию решено исключать гарантированным выделением денег из бюджета на процедуру государственной закупки уже на этапе её планирования. Механизм подтверждения казначейством финансирования процедуры, заявленной в строке плана государственного заказчика, должен заработать в Беларуси уже к апрелю 2020 года. Такая мера призвана повысить доверие потенциальных участников к финансовой стабильности заказчиков, уменьшить количество несостоявшихся процедур и, как следствие, привести к снижению количества закупок из одного источника.

Кроме того, функционал подтверждения строки плана закупок казначейством станет начальным этапом на пути к реализации идеи полной информационной прозрачности и контроля над всей цепочкой госзакупки, то есть от плана до его исполнения. Завершающим этапом должна стать реализация возможности привязки заказчиком к планируемой закупке до-кументов поставки, подтверждающих её завершение.

Управление государственными закупками направлено на предотвращение коррупции и развитие конкуренции. А, как известно из мировой практики прокьюремента, самое коррумпированное поле в госзакупках – это закупка из одного источника, которая является единственной неконкурентной процедурой, применяемой в госзакупках в определённых законодательством случаях. По последним статистическим данным МАРТ доля закупок из одного источника в РБ преобладает над конкурентными процедурами и составляет порядка 53% [4].

Чтобы снизить коррупционные риски в сфере госзакупок в Беларуси ведётся работа над внедрением в прокьюремент ряда мер, направленных на достижение прозрачности и подконтрольности закупок из одного источника. С этой целью, например, разработан модуль так называемых малых закупок, ориен-

тировочная стоимость которых от 50 до 300 базовых величин, установленных законодательством РБ [5]. Такой функционал готовится к запуску на обеих ЭТП, и он предусматривает организацию открытого рынка продавцов и покупателей путём размещения соответствующих каталогов заявок госзаказчиков и предложений потенциальных участников. Кроме этого, в ближайшей перспективе предполагается расширить электронизацию процедур госзакупок, переведя в электронный формат и процедуру закупки из одного источника, обеспечив прозрачность всех этапов её проведения, поскольку на ЭТП в виде электронных документов последовательно будут размещаться:

- запрос заказчика о предоставлении сведений для изучения конъюнктуры рынка для предстоящей закупки;
- ответы потенциальных участников;
- результат рассмотрения поступивших ответов;
- принятое заказчиком решение о выборе одного участника.

Заклучение договора по закупке из одного источника также будет осуществляться на ЭТП. Вся размещённая информация по процедуре позволит заказчику после завершения процедуры автоматически сформировать справку о её проведении.

Реализация электронного формата закупок из одного источника призвана не только минимизировать возможность коррупции, но также облегчить работу заказчиков, обеспечить информирование всех заинтересованных лиц и в целом ускорить проведение процедуры.

На основе приведённого анализа проделанных реформ и планируемых новаций в сфере государственных закупок Республики Беларусь, можно обозначить основные тенденции в развитии прокьюремета Беларуси:

- расширение применения цифровых технологий в процессе проведения госзакупок;
- систематизация подхода к контролю и проверке правомерности совершаемых госзаказчиками действий;
- аккумуляция всех сведений о проводимых в Беларуси госзакупках в ГИАС – едином государственном интернет-портале для этих целей;
- реализация комплексного информационного сопровождение госзакупок и взаимодействия информационных систем различных государственных структур.

Таким образом, осуществляемое реформирование прокьюремета в Беларуси в настоящем и планируемые изменения в

будущем позволят оптимизировать закупочные бизнес-процессы в стране и, в свою очередь, гармонично взаимодействовать со странами-партнёрами в сфере торговых отношений в условиях евразийской экономической интеграции.

Список использованных источников

1. *Аверина, И.Н.* Информатизация госзакупок в странах ЕАЭС / И.Н. Аверина // Сб. научных статей междунаучно-практ. конф.: «Инновации и инвестиции», – М.: АНО ВПО Институт менеджмента, экономики и инноваций, 2014. С. 12-18.
2. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (дата обращения 30.10.2019)
3. *Аверина, И.Н.* Об информатизации прокьюрента в Беларуси в условиях евразийской экономической интеграции / И.Н. Аверина, Е.Н. Рубанова // Проблемы и перспективы евразийской экономической интеграции: сб. ст. из материалов Евразийского научного форума 24 ноября 2016 г. / Общ. научн. ред. М.Ю. Спириной. Часть I. – СПб.: МИЭП при МПА ЕврАзЭС, 2016. – С. 23–31.
4. Материалы конференции «Что изменится в системе государственных закупок», 15.08.2018, Минск [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.belta.by/onlineconference/view/chto-izmenitsja-v-sisteme-gosudarstvennyh-zakupok-1067/> (дата обращения: 30.10.2019)
5. Официальный сайт Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (МАРТ РБ) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.mintorg.gov.by/> (дата обращения 10.10.2019)