

6. Налоговый кодекс Республики Беларусь (особенная часть) [Электронный ресурс]: 29 декабря 2009 г. № 71-3: принят Палатой представителей 11 декабря 2009 г.: одобрен Советом Республики 18 декабря 2009 г.: в ред. Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2022 г. № 230-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.

7. Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2021–2025 годы [Электронный ресурс]: утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 января 2021 г. № 57: текст по состоянию на 01. 05. 2023г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.

8. «Не обязывать, а активно предлагать»: Министр образования рассказал о распределении для платников [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belta.by/society/view/ne-objazyvat-a-aktivno-predlagat-ministr-obrazovanija-rasskazal-o-raspredelenii-dlja-platnikov-536714-2022>. – Дата доступа: 05.05.2023.

УДК 334.012 (476)

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Е.А. Шантырева

ВГУ имени П.М. Машерова, Республика Беларусь

Аннотация. Государственные закупки рассматриваются как один из ключевых инструментов экономической и правовой политики, направленной на поддержку национальной экономики.

Ключевые слова: государственная закупка, закупочная деятельность, договор, закупочный процесс, коррупционные риски в сфере государственных закупок.

Управление в сфере государственных закупок является актуальной темой. Цель – исследование сущности системы государственных закупок в Республике Беларусь и влияния их на эффективность экономики.

Материал и методы. Материалом для изучения послужили научные труды, касающиеся обозначенной темы, национальное законодательство в сфере государственных закупок. При этом использовались следующие методы: анализ, синтез, метод юридической техники, сравнительно-правовой.

Результаты и их обсуждение. Современные мировые и отечественные экономические проблемы заставляют задуматься не только об отдельных аспектах изучения экономической жизни граждан, но и сфокусировать внимание исследователей на функционировании и взаимодействии в основных субъектах в экономической сфере и сфере социально-экономических отношений [2, с. 10].

Система государственных закупок в Республики Беларусь продолжает совершенствоваться. Принимаются новые законодательные акты, более подробно прописываются аспекты, регламентирующие деятельность участников закупочных процедур. Расширяются способы определения поставщика, которые по принципиально отличающимся видам закупочных процедур включают электронный аукцион, открытый конкурс и его модификации, закрытые спосо-

бы, запрос котировок, запрос предложений – все они относятся к конкурентным способам. К неконкурентным, а, следовательно, менее эффективным, способам закупок относятся такие, как закупка у единственного поставщика, и другие способы. Заказчик сам выбирает один из способов проведения закупки в зависимости от многих факторов таких, например, как: предмет закупки, объем поставок, цена, качественные и технические характеристики и другие условия, закрепленные государственными нормативно-правовыми актами. Всё это способствует формированию более эффективной и развитой системы государственного заказа.

Наиболее часто используемыми способами определения поставщика, заказчика, исполнителя являются электронный аукцион, закупка у единственного поставщика и открытый конкурс.

Преимущества электронного аукциона заключаются в максимальной экономии при закупке для заказчика; в прозрачности и независимости поставщика от заказчика и определении победителя. К недостаткам можно отнести отсутствие гарантированного положительного результата закупки и риск заключения договора с недобросовестным поставщиком. Существует «реестр недобросовестных поставщиков», но он не выполняет свою функцию в полном объеме, так как недобросовестный поставщик, даже попавший в реестр, может просто использовать иное юридическое лицо для закупочных процедур, не попадавшее в реестр, а значит, относящееся к добросовестным поставщикам.

Из проведенного анализа следует, что большинство крупных заказов осуществляется посредством проведения электронного аукциона, а не конкурса, как это планировалось ранее в ходе разработки закупочных процедур.

Можно предположить, что проведение аукциона в электронной форме делает процедуру государственных закупок максимально независимой и прозрачной от предпочтений заказчика.

Значительный вред экономике страны причиняется вследствие коррупционных проявлений при закупках, в результате чего в абсолютном большинстве случаев идет необоснованное удорожание закупаемой продукции. При этом и формальное соблюдение требований законодательства не исключает факты неэффективного расходования средств. Наиболее уязвимыми сферами являются промышленность, сельское хозяйство, ЖКХ, здравоохранение, образование [4, с. 26].

Самые распространенные преступные схемы основаны на взяточничестве, злоупотреблении и превышении служебных полномочий в корыстных целях. Коррупционные риски в сфере закупок присутствуют на всех этапах закупочного процесса, независимо от сферы закупки, вида процедуры и источника денег. В частности, коррупционные проявления возможны при:

- планировании;
- определения лиц, ответственных за проведение закупок, при формировании конкурсных комиссий и определении порядка их деятельности;

- разработке документации, определяющей условия и порядок проведения процедуры закупки, в том числе требования к предмету закупки и квалификационным данным участников процедуры закупки;
- приглашении потенциальных поставщиков к участию в процедуре закупки и их квалификационном отборе;
- оценке предложений участников и выборе конкретного участника в качестве победителя процедуры закупки;
- заключении и исполнении договора на закупку.

На этапе планирования закупок могут как совершаться коррупционные деяния, так и создаваться условия для совершения таких деяний в дальнейшем. В планы закупок, планы реконструкции и техперевооружения, дефектные акты на ремонт, заявки на закупки и другие документы, в которых определяется необходимость в закупках (далее – планы закупок), могут из коррупционных побуждений включаться:

- товары (работы, услуги), объективная потребность в которых у юридического лица, осуществляющего закупку (далее – заказчик), отсутствует;
- такие количественные, технические и иные характеристики предмета закупки, которые впоследствии обеспечат выбор определенной процедуры закупки, либо необходимое содержание закупочной документации, либо выбор заведомо известной организации, которая только и способна обеспечить поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), предусмотренных планами закупок.

При планировании закупок объем (количество) предмета закупки может разделяться на части, ориентировочная стоимость каждой из которых не требует проведения конкурентных процедур закупок. Это делается для того, чтобы закупить товары (работы, услуги) у заранее известной организации на неконкурентной основе. В планы закупок могут быть также не включены определенные товары (работы, услуги), чтобы впоследствии, ссылаясь на якобы срочную необходимость в закупке таких товаров (работ, услуг), можно было произвести их закупку на неконкурентной основе у организации, вступившей в коррупционный сговор с представителем заказчика.

При разработке технической и иной документации могут из коррупционных побуждений включаться такие требования к предмету закупки и квалификационным данным участников, которые:

- не имеют принципиального значения и будут заведомо выполнены только определенной организацией;
- допускают неоднозначное толкование и могут быть умышленно истолкованы в пользу определенной организации.

Коррупционные злоупотребления также создают:

- недостаточно четкие критерии выбора вида процедуры закупки;
- недостаточное нормативное регулирование порядка проведения процедур закупок, в том числе отсутствие объективных и подвергаемых контролю критериев присуждения договора на закупку [4, с. 27].

Все это приводит в итоге к приглашению участвовать в закупках только определенные организации (наиболее предпочтительные для заинтересованного лица), необъективному квалификационному отбору и оценкам предложений участников, а также заключению договора с «нужным» участником. В некоторых случаях выбор поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется с соблюдением всех установленных формальных требований, а коррупционные деяния совершаются на этапе заключения и исполнения договора на закупку.

На этапе заключения и исполнения договора на закупку манипуляции могут выражаться в:

- заключении договора на условиях, не соответствующих условиям, на которых он был присужден;
- нарушении условий заключенного договора (внесение полной предоплаты до выполнения всего объема работ, оплата фактически не поставленных товаров (не выполненных работ, не оказанных услуг), оплата товаров (работ, услуг) более низкого качества, чем предусмотрено договором, и др.);
- внесении изменений и дополнений в договор, которые увеличивают затраты заказчика, увеличивают или уменьшают количество либо изменяют качество закупаемых товаров (работ, услуг), и др.

Как показывает практика при коррупционном сговоре существующее законодательство не является эффективным заслоном и фактически не работает. Наличие различных процедур, комиссий, согласований, утверждений и прочего зачастую становится не средством предупреждения преступлений, а механизмом легализации преступного замысла.

К наиболее распространенным формам совершения коррупционных деяний в рассматриваемой сфере можно отнести:

- уклонение от проведения конкурсных процедур по выбору поставщика товаров, исполнителя работ в соответствии с законодательством;
- незаконное получение вознаграждения за содействие коммерческим организациям в признании их победителями конкурсов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг;
- получение части денежных средств, перечисленных исполнителям за фактически не выполненные работы (услуги), путем оформления фиктивных актов приемки;
- незаконное получение вознаграждения за послабления при приемке товаров, результатов работ;
- получение денег за работы по договору, фактически выполненные не подрядчиком, а сотрудниками заказчика в порядке служебного задания;
- получение денег за обеспечение исполнения обязательств заказчика по оплате поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг) и др.

Вовлечение «нужных» поставщиков (как правило, это излишние посреднические организации) в хозяйственные правоотношения зачастую осуществляется путем проведения формальных процедур закупок с участием в них аф-

филированных структур как по отношению к заказчику, так и между собой. Лоббирование должностными лицами заказчика интересов посреднических структур нередко проявляется в подготовке под их предложения документации для проведения закупок. Имеют место факты, когда поставщики готовят заказчикам технические условия (рецептуры продукции) под собственные предложения, формируя таким образом бесконкурентный рынок для своего товара.

Широкое распространение имеет взяточничество при решении различных вопросов в ходе исполнения заключенных хозяйственных договоров (изменение сроков, цены и иных условий договора, обеспечение поступления оплаты за поставленные товары, оказанные услуги и т.д.).

Помимо коррупции, корыстной заинтересованности правонарушителей причинами нарушений, допущенных в сфере закупок, являются объемность нормативного правового регулирования данной деятельности и его нестабильность, отсутствие централизованной системы подготовки специалистов по закупкам, отсутствие четко обозначенных функций и ответственности членов конкурсных комиссий.

Продолжению деятельности недобросовестных посредников способствует неисполнение заказчиками установленных законодательством обязанностей при приемке товаров по качеству и количеству, при контроле выполнения иных условий договора (к примеру, сроков поставки), непринятие предусмотренных законодательством мер ответственности к организациям, нарушившим условия сделки.

Невыполнение (ненадлежащее выполнение) должностными лицами заказчика своих прямых обязанностей порой граничит с уголовно-наказуемой служебной халатностью и влечет утрату средств предприятия.

Заключение. Очевидно, что в целях минимизации коррупционных рисков ответственные лица с учетом их трудовых функций должны быть наделены конкретными обязанностями в закупочном процессе, за неисполнение которых они будут нести персональную ответственность. Такие обязанности должны закрепляться в локальных актах и иных организационно-распорядительных документах заказчика (порядок закупок, приказ о создании комиссии, положение о комиссии, должностные инструкции специалистов и др.), а также гражданско-правовых договорах, заключаемых с членами комиссий, не являющимися работниками заказчика.

Немаловажным является постоянный контроль со стороны руководства за деятельностью лиц, вовлеченных в закупочный процесс, в том числе на стадии утверждения документации, подписания и исполнения договоров и др.

Относительно предусмотренных законодательством механизмов повышения эффективности закупок можно отметить, что последние даже при отсутствии преступной подоплеки не всегда эффективно работают, что во многом обусловлено игнорированием со стороны должностных лиц заказчика установленных требований и предписаний.

Для полноты и объективности проводимых заказчиком исследований рынка, в том числе способами, установленными Министерством антимоно-

польного регулирования и торговли, важным является максимальная содержательность Регистра производителей товаров (работ, услуг) и их сбытовых организаций (официальных торговых представителей), поддержание его в актуальном состоянии и постоянное пополнение.

Представляется, что данный ресурс должен функционировать по примеру электронных торговых площадок, где можно найти информацию не только о производителе товара, но и об интересующем товаре, его свойствах, условиях продажи, наличии сервисных центров и др.

Одним из важнейших условий эффективного предупреждения коррупции в сфере закупок является установление такого порядка их осуществления, при котором риск раскрытия коррупционных злоупотреблений очень высок: чем выше такой риск, тем ниже вероятность коррупционных злоупотреблений. В целях максимального увеличения возможностей для предупреждения коррупции в сфере закупок необходимо выявить и устранить коррупционные факторы, то есть такие особенности осуществления закупок, которые допускают или провоцируют коррупцию, позволяют заинтересованным лицам вступать в коррупционный сговор и совершать коррупционные деяния [4, с. 29].

В закупочный процесс должны вовлекаться только те лица, которые обладают необходимыми теоретическими и практическими познаниями в соответствующих вопросах закупок (планирование закупок, порядок проведения процедур закупок, определение технических и иных требований к предмету закупки, юридически правильное заключение договоров на закупки и др.), а также прошли специальную антикоррупционную подготовку на семинарах, лекциях, других обучающих и разъяснительных мероприятиях.

Список использованных источников

1. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-3: принят Палатой представителей 27 июня 2012 г.: одобрен Советом Республики 29 июня 2012 г.; с изм. и доп.: Закон Республики Беларусь, 3 января 2023 г. № 240-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2023.

2. Астахов, И.А. Экономическая мобильность населения как фактор инновационного развития государства / И.А. Астахов // Феномен границы в глобализирующемся мире: материалы Междунар. науч.-практ. online-конф., Витебск, 17 октября 2020 г. – Витебск: ВГУ имени П. М. Машерова, 2020. – С.10-13. URL: <https://rep.vsu.by/handle/123456789/25518> (дата обращения: 02.05.2023).

3. Хлабордов, В.А. Закупки: очередные изменения / В.А. Хлабордов [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2023.

4. Храмкин, А.А. Противодействие коррупции в госзакупках / А.А. Храмкин. – 2-е изд., доп. – М.: Юриспруденция, 2014. – 152 с.