



НОВЫЕ  
решения  
для государственного  
управления

# Оценка системы государственных закупок в Беларуси по методологии SIGMA

Краткая версия

Владимир Ковалкин

2023

## МЕТОДОЛОГИЯ

Целью данной работы является изучение области государственных закупок (на основе анализа доступных данных) для определения степени соответствия системы государственных закупок в Беларуси требованиям и рекомендациям инициативы SIGMA для стран Европейской политики добрососедства (European Neighbourhood Policy). Для этого проводится оценка соответствия системы госзакупок в Беларуси нескольким принципам (№ 8, 9, 10) раздела “Менеджмент публичных финансов” методологии SIGMA. Необходимо отметить, что рекомендации данного документа предназначены прежде всего для проведения реформы системы государственного управления с целью приближения ее функционирования к нормам и подходам “надлежащего управления” (good governance) со всеми его ключевыми признаками.

Методология SIGMA<sup>1</sup> представляет собой набор областей госуправления, принципов, индикаторов и субиндикаторов для оценки качества государственного управления. Каждая область состоит из принципов, которые определяют основные предусловия для надлежащего государственного управления. Индикаторы, в свою очередь, разработаны для обеспечения точной и сбалансированной оценки соответствия текущей ситуации в стране каждому из принципов. Индикаторы разбиты на субиндикаторы, в рамках которых предусмотрена скоринговая оценка текущего положения дел в стране.

Принцип 8 раздела “Менеджмент публичных финансов” методологии SIGMA сформулирован следующим образом:

***Нормативные акты о государственных закупках (включая государственно-частное партнерство - далее ГЧП и концессии) соответствуют международно признанным принципам экономичности, эффективности, прозрачности, открытости и ответственности и должным образом соблюдаются; правительство обладает институциональной и административной способностью разрабатывать, реализовывать и контролировать политику в области закупок результативно и эффективно.***

Этот принцип оценивается при помощи двух индикаторов:

- 6.8.1 Качество законодательной рамки для государственных закупок и ГЧП/концессий
- 6.8.2 Наличие у правительства институционального и административного потенциала для эффективной и действенной разработки, реализации и мониторинга политики в области государственных закупок

---

<sup>1</sup> Методологическая рамка для анализа: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-ENP-Countries-May-2018.pdf>

Принцип 9 раздела “Менеджмент публичных финансов” методологии SIGMA выглядит следующим образом:

**Система обжалования соответствует применимым соглашениям и международным нормам, а также международно признанным принципам независимости, добросовестности и прозрачности и обеспечивает быстрое и компетентное рассмотрение жалоб и наложение санкций.**

Этот принцип оценивается при помощи одного индикатора:

- 6.9.1 Независимость, своевременность и компетентность системы рассмотрения жалоб

Принцип 10 методологии сформулирован так:

**Действия, связанные с государственными закупками, соответствуют критериям равного отношения, недискриминации, пропорциональности, прозрачности и эффективного использования государственных средств. Закупающие организации обладают соответствующими возможностями и используют современные методы закупок.**

Этот принцип оценивается при помощи двух индикаторов:

- 6.10.1 Государственные закупки происходят на основании принципов эффективности, отсутствия дискриминации, прозрачности и равного обращения
- 6.10.2 Доступность и качество поддержки закупщиков и экономических операторов для усиления профессионального характера закупочных операций

## ОБЩИЕ ВЫВОДЫ ПО СООТВЕТствиЮ СИТУАЦИИ В БЕЛАРУСИ ПРИНЦИПАМ МЕТОДОЛОГИИ SIGMA

На основании оценки индикатора 6.8.1 можно сделать вывод о том, что Беларусь добилась существенного прогресса в развитии нормативно-правовой базы в области государственных закупок, набрав 38 баллов из 55, что соответствует оценке 3 или даже 4 по 5-балльной шкале. Вместе с тем для того, чтобы добиться лучших показателей по рассматриваемому субиндикатору, Беларуси необходимо привести национальное законодательство о госзакупках в соответствие с СГЗ ВТО и предусмотреть дополнительные типы процедур госзакупок. Необходимо отметить, что Беларусь также показывает хорошие результаты с точки зрения внедрения передового опыта по таким аспектам, как публикация информации о процедурах госзакупок и прозрачность, охват законодательством о госзакупках этой сферы, процедур выбора победителей и применения правовой базы на практике.

По индикатору 6.8.2 Беларусь демонстрирует удовлетворительное развитие институционального и административного потенциала в сфере государственных закупок, набрав 47 баллов из 80, что соответствует итоговому значению 3 по 5-балльной шкале. На этом основании можно сделать вывод о том, что Беларуси необходимо разработать общую стратегию и оперативный план развития системы государственных закупок и продемонстрировать их выполнение. Также Беларуси необходимо повысить независимость уполномоченного государственного органа в сфере государственных закупок, а также улучшить ситуацию в сфере прозрачности и подотчетности как органа, рассматривающего жалобы, так и отдельных должностных лиц этого органа.

По результатам оценки индикатора 6.9.1 Беларусь показала хорошие результаты в функционировании системы рассмотрения жалоб, набрав 33 балла из 47, что соответствует оценке 3 или даже 4 по 5-балльной шкале. Сфера рассмотрения жалоб имеет наилучшие результаты с точки зрения права оспаривания решений о государственных закупках, сроков и стоимости рассмотрения жалоб, а также механизмов обеспечения выполнения решений органа, рассматривающего жалобы. При этом важно отметить, что система рассмотрения жалоб имеет наихудшие результаты по невозможности возмещения убытков в связи с неправомерными действиямикупающих организаций, показателям этики, независимости, прозрачности и подотчетности.

По индикатору 6.10.1, который оценивает эффективность, недискриминацию, прозрачность и справедливость в сфере государственных закупок, Беларусь получила всего лишь 1 балл по 5-балльной шкале, что указывает на существенные недостатки в этой области. Беларуси необходимо существенно увеличить долю открытых и конкурентных тендерных процедур госзакупок, публиковать более разнообразную аналитику и более подробные данные о процедурах государственных закупок, а также создать и внедрить институт обеспечения этики и честности, кодекс поведения участников и организаторов процедур государственных закупок.

По результатам оценки индикатора 6.10.2, который изучает наличие и качество поддержки закупающих организаций и экономических операторов с целью повышения профессионализма в сфере госзакупок, Беларусь получила 16 баллов из 25, что соответствует 3 баллам по 5-бальной шкале. В Беларуси разработаны методические указания, инструкции, стандартные и типовые формы базовой конкурсной документации, а также тренинги и курсы по государственным закупкам для персонала закупающих организаций и участников торгов. Однако из-за продолжающихся репрессий в Беларуси невозможно оценить качество этих материалов при помощи обычного для такой оценки опроса экспертов и участников торгов.

Таким образом, анализ сферы государственных закупок в Беларуси по методологии SIGMA показывает, что данная сфера развита средне (на 3 балла из 5 возможных). Лучше всего ситуация обстоит с нормативно-правовой базой и системой рассмотрения жалоб. В реформировании же больше всего нуждается реализация принципов открытости и справедливости системы госзакупок, повышение привлекательности рынка госзакупок для бизнеса и развитие конкуренции на этом рынке с помощью увеличения доли открытых конкурентных процедур закупок.