

УДК 339.7.01

***ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК, В РАЗРЕЗЕ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ И
ЗАРУБЕЖНЫХ ПРАКТИК***

Князева Ю.С¹

Студентка

Поволжский государственный технологический университет

Йошкар-Ола, Россия

Аннотация

В статье изучена практика государственных закупок в Российской Федерации и за рубежом. Выделены параметры эффективности политики государственного управления в сфере закупок, способствующие выявлению уровня безопасности при проведении закупок и степени обеспечения прозрачности в деятельности предприятий и органов власти.

Ключевые слова: международный опыт, государственные закупки, торги, прокьюремент, открытая и эффективная конкуренция.

***THE THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE FUNCTIONING OF
THE INSTITUTE OF PUBLIC PROCUREMENT, IN THE CONTEXT OF
DOMESTIC AND FOREIGN PRACTICES***

Knyazeva Y.S.

Student

Volga State Technological University

Yoshkar-Ola, Russia

¹ Научный руководитель - Логинова Н.В., кандидат экономических наук, доцент, Кафедра бухгалтерского учета, налогов и экономической безопасности Поволжского государственного технологического университета.

Scientific supervisor - Loginova N.V., PhD in Economics, Associate Professor, Department of Accounting, Taxes and Economic Security, Volga State Technological University

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

Abstract

The article studies the practice of public procurement in the Russian Federation and abroad. The parameters of the effectiveness of public administration policy in the field of procurement are identified, which contribute to the identification of the level of security in the conduct of procurement and the degree of transparency in the activities of enterprises and authorities.

Keywords: international experience, public procurement, bidding, procurement, open and effective competition.

Международный опыт проведения и организации государственных закупок представляет значительный интерес для нашей страны, особенно в такой период, когда идет постоянный процесс усиленного развития экономики. Многие зарубежные страны на протяжении своей истории накопили достаточно богатый опыт эффективного регулирования процесса расходования бюджетных средств, включающий в себя и закупочную деятельность.

Рассматривая международный опыт организации закупок для государственных нужд, следует сделать несколько замечаний концептуального и терминологического характера. На наличие проблем понятийного и терминологического характера также обращается внимание в исследованиях Е. С. Баранниковой.

Прежде всего, в западных странах не употребляется привычное нам понятие «закупки для государственных нужд». Вместо этого используется термин «общественные закупки», что можно также перевести как «закупки для общественных нужд» [3, с. 15]. Государство не рассматривается как некий экономический субъект, имеющий свои собственные «нужды», отличные от потребностей общества. Закупки для содержания армии, полиции, школ или системы здравоохранения нужны не государству как таковому, а всему обществу, для защиты и обеспечения интересов которого и

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

существует государство как система властных органов и институтов. В то же время принятый у нас термин «государственные закупки» в целом соответствует общепринятому в международной практике «понятию правительственные закупки», поскольку оба термина указывают на субъект закупочной деятельности – правительство в широком смысле, включая все государственные и муниципальные органы, и тем самым определяют процедурные («технологические») и правовые особенности государственных закупок.

Следует обратить внимание и на тот факт, что понятие прокьюремент начинает закрепляться в профессиональной лексике, что подчеркивается в исследовании Г. В. Дёгтева. В англоязычной литературе процесс осуществления закупок обычно обозначается терминами закупки и заказы, закупки, снабжение, которые практически равнозначны в различных контекстах, в том числе и применительно к государственным закупкам. В России даже в официальных документах, имея в виду «государственные закупки», часто употребляют термины «торги», «конкурсы», «тендеры», что является отражением пока еще недостаточной «закупочной культуры» и суженного понимания существа процесса.

Также, на указанные терминологические затруднения указывает в своих трудах ученый А. В. Алтынцев. Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов в настоящее время не только сформулированы в законодательстве отдельных стран, но и зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС, Многостороннее Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, типовая закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках и ряда других. Если их обобщить и подытожить, допустимо вывести следующие общие принципы:

- Принцип транспарентности, или так называемый принцип открытости и прозрачности, под которым понимается обеспечение
- Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

доступности всей относящейся к закупкам информации для потенциальных участников, а также для общественности, включая обязательность публикации соответствующих нормативных актов, извещений о предстоящих закупках, условий конкурсов, информации об их результатах и т.д. Транспарентность, близким по значению синонимом является также слово гласность, рассматривается также как действенное средство для избежания коррупции при распределении государственных заказов.

- Подотчетность и соблюдение процедур подразумевает строгое соблюдениекупающими организациями установленного порядка проведения закупок, включая применение методов, соответствующих объемам и характеру приобретаемых товаров и услуг. Вся относящаяся к закупкам документация должна быть доступна для государственного и общественного контроля; в случаях, требующих режима секретности, должен быть установлен порядок доступа к такой документации. Устанавливается также состав информации, доступ к которой не может быть ограничен.

- Открытая и эффективная конкуренция считается, что открытая конкуренция поставщиков и подрядчиков является наиболее действенным инструментом повышения эффективности закупок и приводит к справедливым, иначе говоря, обоюдовыгодным умеренным ценам. Применение методов закупок, в той или иной степени ограничивающих конкуренцию, допускается лишь при наличии оговоренных законодательством оснований.

- Справедливость понимается как обеспечение равных возможностей для всех предприятий и фирм на получение заказов для поставки продукции или услуг для государственных нужд, а также равное и справедливое отношение ко всем потенциальным поставщикам и подрядчикам при квалификационном отборе, в ходе проведения конкурсов и определения потребителей.

Также некоторыми учеными выделяются и другие принципы, например, Е. Р. Борисова выделяет дополнительно к вышеуказанным следующие принципы:

- Принцип профессионализма заказчика, который выражается в базирование контрактной системы на профессиональной основе. Участвовать в конкурсных торгах, допускается только субъектам обладающим профессиональными навыками, опытом и познаниями в определенных сферах подрядных работ или поставок. Выделение такого принципа имеет дальновидный посыл и практическое значение. Следует согласиться с тем, что чем выше уровень профессионализма у участников торгов, как со стороны заказчика, так и со стороны подрядчика, тем лучше их взаимопонимание и взаимодействие. Экономическая эффективность государственных закупок возрастает, что благотворно сказывается на экономике страны. Можно даже сказать, что коэффициент полезного действия закупок для государственных нужд от этого будет только возрастать. У заказчика больше шансов разработать адекватные требования к подрядчикам и поставщикам, меньше шансов быть обманутым или получить некачественный товар. В связи с этим, сам рынок диктует необходимость создания специализированного органа, занимающегося целенаправленной деятельностью, а именно государственными закупками.

- Принцип стимулирования инноваций вырабатывается мировым рынком, т.к. прослеживается острая необходимость в переходе от экономики сильно зависящей от сырья к экономике нового типа, инновационной и прогрессивной. Данный принцип наиболее уместен и обладает особой злободневностью в связи с взятием мировым сообществом курса на устойчивое развитие, которое подразумевает гармоничное совершенствование общества и балансом между экономическим развитием, социальным прогрессом и охраной окружающей среды. Государственные закупки представляют собой базисный инструмент, который помогает в

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

достижение устойчивого развития. Оттого, также обратим внимание на труд А. П. Пучковой, в котором можно обнаружить введение такого понятия, как: «устойчивые государственные покупки».

- Принцип единства контрактной системы подразумевает единые положения, на которых строится весь комплекс норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственных закупок.

Применяемые в разных странах методы (способы) проведения закупок также отличаются существенным разнообразием. Можно выделить следующие основные группы применяемых методов закупок: торги (которые по процедуре делятся на открытые, ограниченные, двухступенчатые, а по охвату потенциальных поставщиков, подрядчиков на международные, национальные и местные, конкурентные закупки на основе переговоров с несколькими поставщиками; закупки в обычной торговой сети («с полки»), закупки из единственного источника. Как правило, за исключением специально оговоренных случаев, государственные заказы распределяются на конкурсной основе, прежде всего через торги.

Широкое распространение торгов характерно именно для государственных закупок, поскольку при этом обеспечиваются равные условия.

Для доступа к государственным заказам, открытость процедур и критериев выбора, достигаются минимальные цены и, что немаловажно, торги как метод закупок характеризуется простотой публичной отчетности. Частные компании, в том числе и крупные промышленные корпорации, практически не используют торги, предпочитая закупки на основе переговоров, поскольку цены для них, как правило не являются главным критерием. Для частного бизнеса вопросы качества, стабильные долговременные отношения с поставщиками имеют гораздо большее значение, кроме того, проведение торгов требует значительных затрат времени.

Открытые конкурсные торги исторически рассматриваются как исходный, правильный способ осуществления государственных закупок. Возможность же применения иных методов закупок всегда обуславливается определенными уважительными обстоятельствами, которые установлены в рамках закона.

В США присутствует система государственных закупок, которую также принято называть Федеральной контрактной системой [3, с. 84]. Указанная система регулируется преимущественно так называемыми Правилами государственных закупок, регламентирующие все этапы проведения закупок. Основная цель, преследуемая этими правилами, заключается в соблюдение всеми субъектами, проводящие закупки для федеральных государственных нужд, единой закупочной политики и использование единых закупочных правил. Формирование и размещение государственных заказов США осуществляется преимущественно по двум основным направлениям: для текущего обеспечения деятельности (материально–техническое снабжение) и закупки по профилю работы конкретного государственного органа. Большое внимание также уделяется экологическим проблемам, согласно существующим в США правилам, допустимо заключать контракты только с теми поставщиками и подрядчиками, чьи результаты деятельности соответствуют экологическим требованиям, а также запрещается заключение контрактов с лицами, признанными виновными в загрязнении окружающей среды.

Структура Федеральной контрактной системы США представляет собой сложную систему множества взаимосвязанных органов. Представляется необходимым выделить среди прочих один специализированный орган Совет по регулированию гражданских заказов в компетенцию которого входит регулирование всех заказов, за исключением обороны.

Значительность доли, приходящейся на государственные закупки, и большое количество стран участников, определяемое различным уровнем развития и емкости государственного сектора, потребовали специфического законодательного подхода к регулированию размещения госзаказа в странах Европейского союза. Сегодня размещение государственных заказов в Европейском союзе регламентируется, в зависимости от объемов и других условий, тремя уровнями законодательного регулирования: международным, законодательством Евросоюза и национальным. К международному регулированию закупок Евросоюза в первую очередь относятся требования ранее упомянутого Соглашения о правительственных закупках Всемирной торговой организации. При регламентации на уровне Евросоюза действует ряд правовых актов, обеспечивающих единые условия проведения закупок для государственных нужд. Закупки стран, входящих в Евросоюз, по-прежнему осуществляются органами государственного управления согласно национальному законодательству. Однако при этом во внимание принимаются не только национальные правила закупок, но и законодательство и рекомендации Европейского сообщества, установленные в ранее упоминаемых директивах.

Интересным представляется зарубежный опыт, отраженный в исследовании государственных закупок Южной Кореи таким коллективом ученых, как: Е. И. Зацаринная, Н. А. Проданова, Н. И. Малых, Н. А. Ушакова. Общий порядок государственных закупок в Южной Кореи заключается в следующем: возникшая потребность государства в продукции оформляется в государственный заказ; Служба государственного заказа размещает поступивший заказ; через систему KONEPS происходит заключение контрактов с поставщиками.

В исследовании обращается особое внимание на систему закупок KONEPS, аналогом которой в нашей стране является Единая информационная система в сфере закупок. Однако, Южно-корейская система

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

обладает определенными преимуществами, например, она включает в себя специальную программу мониторинга BRIAS, позволяющая автономно отслеживать сделки с различными подозрительными действиями содержащие в себе признаки мошенничества в режиме реального времени и передавать такую информацию о них в уполномоченные органы. Такая интеграция множества подсистем в единое целое отражает тенденцию полной цифровизации экономики в целом и системы государственных закупок в частности.

Достойным внимания представляется исследование Ю. В. Антоновой, в котором изучаются особенности госзаказа в Японии [1, с. 45]. Так, отличительными чертами торгов в Японии являются: оплата по контракту государственными учреждениями производится выше рыночной цены на товары и услуги, что усиливает желание участвовать предпринимателей в государственных закупках; в большинстве конкурсов не делается различий между субъектами большого и малого предпринимательства, участие в торгах происходит на равных условиях; в отличие от всех прочих контрактных систем, в японской используются только три процедуры проведения торгов: открытые торги, селекционные торги (специализированные участники), ограниченные торги (единственный поставщик, подрядчик или исполнитель).

Необходимые условия участия в закупочных процедурах в данной стране является наличие статуса «квалифицированного поставщика. Квалификация поставщика товаров или услуг должна быть подтверждена специальными уполномоченными на то государственными органами. На получение и подтверждения данного статуса влияют такие показатели как:

- • собственный капитал предприятия;
- • величина оборотных средств;
- • количество персонала;
- • стоимость оборудования;

- • среднегодовой уровень продаж;
- • период, в течение которого претендент занимается соответствующей бизнес-практикой.

Срок действия подтвержденной квалификации обычно составляет два-три года, однако в ряде случаев организации, проводящие аукционы, требуют документы не более чем годичной давности.

Началом для инициирования закупочного процесса является информация о предстоящих закупках, публикуемая органами власти на официальном сайте национального средства массовой информации -газеты «Канпо». Не позднее, чем за 40 дней до даты окончания приема заявок. Объявление включает полную информацию, необходимую для потенциальных участников, включая сведения об объеме выделяемых средств.

На следующем этапе обеспечивается участие иностранных поставщиков и подрядчиков в закупочной деятельности посредством доведения до них информации о предстоящих закупках, размещенной на сайтах Министерства иностранных дел Японии и Японской организации содействия развитию внешней торговли. Желаящие принять участие в тендере могут запросить тендерную документацию в соответствующей организации, а та, в свою очередь, может проводить необходимые презентации тендеров с разъяснение процедуры осуществления закупок.

Через неделю после публикации сведений о предстоящих закупках начинаются процедуры: прием и отбор заявок, осуществление торгов, выявление победителей.

Процедура отбора заявок, выбора победителей тендеров контролируется Управлением организации государственных закупок в составе Администрации кабинета министров в соответствии с положениями соответствующего соглашения в рамках ВТО. государственная закупка

организация модель. Контракты для центральных министерств и ведомств отбираются Советом по организации государственных закупок

Необходимо учитывать и тот факт, что некоторыми законами и правилами Японии установлены требования о лицензировании производства и продажи отдельных видов товаров и услуг.

Кроме того, поставляемые товары должны соответствовать целому ряду, в том числе и добровольных, технических условий и стандартов, незнание которых не позволит претенденту принять участие в тендере.

Существенным фактором организации закупок в Японии является осуществление всей переписки и контактов на японском языке, включая запросы на получение тендерной информации и подачу заявок и документов на соискание квалификации.

Справедливым представляется утверждение С. С. Шувалова касательно того, что в зарубежной практике прослеживается отсутствие единого и оптимального решения вопросов правового регулирования государственных закупок. Помимо опыта наиболее развитых стран, следует обратить внимание на опыт, который можно подчеркнуть у крупных международных организаций.

Немаловажную роль в формирование опыта в сфере государственных закупок играют Международные финансовые организации, к которым относятся такие как: Международный валютный фонд; Всемирный банк; Банк международных расчетов; Международный банк экономического сотрудничества; Европейский банк реконструкции и развития; Азиатский банк развития и многие другие. Так, интерес представляет опыт закупок за счет общественных средств, а именно принципы и правила закупок продукции [2, с. 28]. Подчеркивается, что мировой опыт проведения торгов доказывает успешность данной формы торговли. Общим является понимание того, что тендеры способствуют снижению затрат на приобретение продукции, обеспечивают большую эффективность расходования средств и

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

снижают уровень коррупции. Также следует обратить внимание, что сотрудничество с международными организациями.

Подводя итог, следует отметить, что при изучение международного опыта государственных закупок, обнаруживаются общие тенденции, которые позволяют сделать следующие выводы:

1. Закупки для государственных нужд представляют собой один из важнейших составляющих элементов экономики и общественных отношений.

2. На международной арене улучшение законодательства в сфере государственных закупок характеризуется направленностью к постепенному расширению сферы его действия.

3. Совершенствование системы государственных закупок пронизывается тенденцией к упрощению и гибкости регламентации государственных закупок, отдавая предпочтение правовому регулированию, базирующемуся на основных началах гражданского законодательства.

Библиографический список:

1. Антонова Ю. В. Международный опыт государственных закупок в развитых странах./Ю.В. Антонова // Economics. Олимп (Иваново).- 2016. - № 7 - С. 75–78.

2. Билль М.В. Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования и организации государственно-частного партнерства // Российский юридический журнал. - 2022. - № 6. - С. 27-34.

3. Овчарова А. О., Игнатьева Ю. И. Правовые механизмы формирования эффективной контрактной системы в сфере государственных закупок. // Актуальные проблемы российского права. - 2018. -№ 3- С. 138–145.

4. Смотрицкая И. И., Шувалов С. С. Развитие института публичных закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок). // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2017. - № 5. - С 99–114.

Оригинальность 77%