

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ТОВАРОВ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Практически во всех странах государство является на рынке важнейшим покупателем продукции. В США доля государственных закупок равна примерно 15 % национального бюджета, что составляет около 200 млрд. долларов в год. Еще выше эта доля в странах с социально ориентированной экономикой (ФРГ, Франция). В государствах с переходной экономикой доля государственных закупок в национальном бюджете достигает 50 % .

Столь значительные объемы государственных закупок делают задачу обеспечения их эффективности первостепенной. Мировой опыт показывает, что основным путем решения этой задачи является организация государственных закупок на основе свободной конкуренции. Достойной альтернативы прозрачному и конкурентному процессу размещения государственных заказов нет, ибо закрытость и субъективизм их осуществления порождают коррупцию и нерациональное расходование бюджетных средств. Это связано с тем, что субъектом государственных закупок выступает не собственно владелец денежных средств, а его представитель – государственный чиновник, материальное благополучие которого, если и зависит от эффективности проведенных им торговых операций, то в значительно меньшей степени. Кроме того, у чиновников могут появиться альтернативные варианты решения своих материальных проблем. Эти варианты часто не совпадают с интересами той структуры, которую они представля-

ют, а именно государства. В результате создаются условия для возникновения и развития коррупции. С подобной проблемой столкнулись на различных этапах своего развития практически все страны, что вынудило их искать меры по противодействию коррупции.

Таким образом, конкурентоспособная система закупок является атрибутом рыночной экономики и развивается вместе с ней. Цивилизованные формы государственных закупок стимулируют экономическое развитие страны и ее продвижение на пути к рынку.

Основной целью проведения закупочной кампании, является обеспечение заданного результата, то есть приобретение требуемого количества материальных ресурсов установленного качества с наименьшими затратами. Для этого покупатель должен найти такого поставщика, который в состоянии предложить ему минимальную цену за продаваемые ресурсы. На поиск такого контрагента по торговой сделке и направлены все процедуры, проводимые в рамках организации и проведения закупочной кампании. В случае необходимости, кроме основной требования – минимальной цены, задаются и определенные ограничения, определяющие дополнительные требования покупателя к поставляемому товару и характеру самой поставки. Они могут включать требования к качеству продукции, срокам поставки, формам и срокам платежей и т.п.

Для того, чтобы реализовать поставленную задачу, мировая практика выработала важный универсальный инструмент ее решения – проведение открытых торгов (конкурсов).

Конкурсные торги – это способ выдачи заказов на поставку товаров, закупки услуг или выдачу подрядов на производство определенных работ по заранее объявленным в специальном документе условиям, предполагающим привлечение к определенному сроку на принципах состязания предложений от нескольких участников торгов с целью обеспечения наиболее выгодных условий сделки для их организатора.

В настоящее время в республике происходит формирование рыночной среды, и сразу достигнуть уровня, который сложился в странах с многолетними рыночными традициями, чрезвычайно трудно, но есть определенные возможности попытаться ускорить этот процесс. Для чего необходимо изучение мирового опыта поведения субъектов на рынке, методов и приемов осуществления торговых, финансовых и других операций.

Определенный интерес представляет система организации государственных закупок в США. В соответствии с американским законодательством ответственность за общее руководство закупочной политикой и формирование контрактных систем федеральных ведомств несет Управление политики федеральных закупок (Office of Federal Procurement Policy, OFPP) – одно из подразделений Административно-бюджетного управления при Президенте США. Наряду с законодательством, регулирующим политику государственных закупок, OFPP издает директивы, которые включаются в так называемые Правила федеральных

закупок. Они представляют собой достаточно весомый документ, объемом более 1600 страниц. В дополнение к этим Правилам система нормативного регулирования содержит еще 2900 страниц внутри ведомственных инструкций.

Законодательство, регламентирующее деятельность ОФРР, предписывает, чтобы Правила федеральных закупок: обеспечивали государственных служащих, занимающихся федеральными заказами, набором унифицированных общегосударственных закупочных методик, правил и процедур, стандартных форм и статей контрактов;

- были написаны хорошим, доступным языком и имели четкую логическую структуру;
- обеспечивали однозначность толкований нормативных положений и четкую адресность отсылок к соответствующим статьям, пунктам, подпунктам и абзацам правовых норм;
- облегчали сотрудничество фирм-подрядчиков с федеральными органами;
- создавали условия для участия ведомств, хозяйственных структур и ответственности в процессе контроля за соблюдением Правил федеральных закупок;
- ограничивали особые ведомственные правила государственных закупок теми, которые действительно необходимы для реализации общегосударственной политики и общегосударственных процедур в рамках данного ведомства;
- предлагали методики и процедуры, удовлетворяющие специфическим потребностям отдельных ведомств.

В странах с развитой рыночной экономикой, где государственные службы хорошо развиты, а общественность в целом доверяет правительству, законы и правовые акты должны отличаться простотой, давая государственным служащим возможность для принятия самостоятельных решений. Однако для стран с переходной экономикой вначале более приемлемо строгое следование детально разработанным законам и инструкциям, которые должны приучить работников эффективно служить обществу и оставляют меньше возможностей для произвольных решений. Такой подход позволит скорее достичь необходимого уровня компетентности в сфере государственных закупок и этики поведения государственных служащих.

Однако максимальная концентрация претендентов на получение заказа – это необходимое, но не достаточное условие обеспечения конкуренции. Требуется также сформировать эффективную конкурентную среду, т.е. условия, позволяющие всем участникам равноправно и эффективно участвовать в этом состязании. Именно для этого в мировой практике была разработана система практических мер и процедур, которые бы обеспечивали выполнение данной задачи, получившая наименование «прокьюремент».

Прокьюремент можно определить как совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально удовлетворить потребности покупателя при проведении закупочной кампании посредством конкурсных торгов.

Для понимания сущности прокьюреента важно выделить ключевые моменты в его определении. Во-первых, это закупки, так как прокьюреент является одним из способов осуществления закупок товаров, работ и услуг. В последние годы в мировой практике при решении вопроса рационализации финансовых потоков и обеспечения удешевления производства особо пристальное внимание уделяется именно закупкам, так как в большинстве случаев именно в этой сфере имеются наибольшие резервы повышения эффективности всего бизнеса.

Второе ключевое понятие – конкурсные торги как публичное открытое состязание претендентов за получение контракта на поставку товаров или выполнение работ. Именно на этом способе установления хозяйственных связей основывается прокьюреент.

Третье ключевое понятие – это интересы покупателя. Важно особо подчеркнуть, что речь идет не столько о текущих интересах, сколько о долгосрочных интересах покупателя.

Прокьюреент необходим не для фирм-однодневок, а для тех бизнесменов, которые рассчитывают на длительную успешную деятельность в данной сфере рынка, а это возможно только тогда, когда хозяйственные контрагенты будут видеть в нем надежного, заслуживающего доверия партнера.

Все процедуры прокьюреента основываются на равноправном и уважительном отношении к интересам хозяйствующих контрагентов.

Четкое соблюдение этих процедур создает заказчику положительную долгосрочную репутацию на рынке, что само по себе является значительным капиталом, которым следует дорожить не меньше, чем финансовыми ресурсами.

И, наконец, важным понятием является совокупность практических методов и приемов, т.е. инструментарий, при помощи которого осуществляются процедуры конкурсных закупок продукции.

Для обеспечения привлекательности и эффективности конкурсных торгов на закупку в основу прокьюреента заложены следующие принципы: открытость (гласность); равноправие (справедливость); экономичность; эффективность; ответственность.

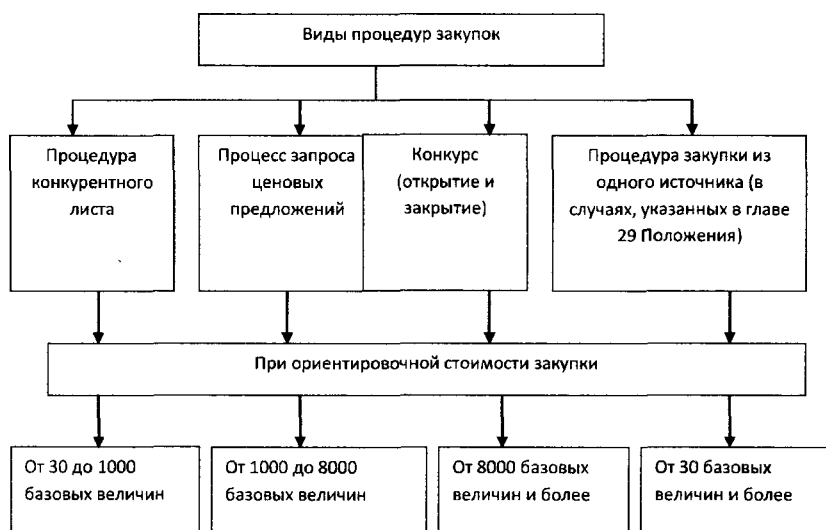
В Республике Беларусь 9 декабря 2006 года вступил в силу новый порядок проведения государственных закупок, в основе которого лежит политика протекционизма – защиты внутреннего рынка от импорта и предоставления отечественным производителям выгодных по сравнению с иностранными претендентами условий участия в конкурсах на поставку государству товаров и услуг.

Новый порядок утвержден Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. №529 «О государственных закупках» (далее – Указ), который внес ряд существенных изменений и дополнений в ранее действующее законодательство.

В соответствии с данным Указом, государственными закупками признаются закупки товаров (работ, услуг), осуществление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств (полностью или частично)

республиканского или местных бюджетов (далее – бюджеты), в том числе государственных целевых бюджетных фондов, а также государственных внебюджетных и инновационных фондов, внешних государственных займов, кредитов, льготированных за счет средств бюджетов, в том числе для государственных нужд, и закупки товаров (работ, услуг), осуществление бюджетными организациями. При осуществлении государственных закупок выбор поставщика осуществляется путем проведения конкурса, а не тендера, как это было раньше. И вполне справедлив, так как «тендер» – понятие более широкое и подразумевает как конкурс, так и аукцион.

Закупки товаров могут осуществляться с применением различных видов процедур. Выбор вида процедуры зависит от величины ориентировочной стоимости покупки (рисунок).



При этом четко определен каждый из видов закупки, а также механизм их применения. В то же время предприятиям разрешено без соблюдения каких-либо специальных процедур и требований покупать товары на сумму до 30 базовых величин в месяц.

Нововведением Указа являются дополнительные процедуры согласования решений с правительством (если сумма закупок составляет от 200 до 500 тыс. базовых величин) и Президентом Республики Беларусь (если сумма превышает 500 тыс. базовых величин).

Кроме того, юридические лица и предприниматели, приобретающие товары (работы, услуги) за счет государственных и прочих средств, обязаны ежегодно планировать и утверждать (до 1 марта) годовой план закупок с правом его кор-

ректировки на стадии его исполнения. Ранее такая обязанность в законодательстве отсутствовала.

В целях защиты отечественного потребительского рынка Указом определены случаи, когда могут быть приобретены только товары белорусского происхождения. Если сумма закупки ниже 8 тыс. базовых величин к участию в конкурсе допускаются только белорусские участники. А иностранные организации привлекаются к участию исключительно в случае, когда такие товары в республике не производятся.

В Указе сохранено понятие «*преференциальная поправка*», которая подразумевает предоставление преимущества участникам, предлагающим товары происхождения Республики Беларусь при оценке конкурсных предложений или предложений (в случае осуществления закупок с принятием иных видов их процедур), но изменен способ ее применения. Так, если ранее стоимость товаров иностранного происхождения для оценки тендерного предложения увеличивалась на 25%, то теперь при наличии иностранного товара в процессе конкурса его стоимость остается неизменной, а стоимость белорусских товаров снижается на 15%.

Изменен порядок организации и проведения закупок. Выполнение всех технических процедур ранее было возложено на тендерные комиссии, которые создавались на предприятиях. Указ предусматривает два варианта закупок – непосредственно организациям-заказчикам и специально уполномоченным организациям.

Новшеством является возможность осуществления централизованных закупок – приобретение однородных товаров одним заказчиком для обеспечения нескольких предприятий, при этом отношения между предприятиями, нуждающихся в таких товарах, стоятся на основании гражданско-правовых отношений. Следовательно, несколько предприятий в праве суммировать свои заказы и наделять одно из них правом закупки в общих целях.

Кроме того, несколько различных заказчиков вправе приобретать товары по установленным процедурам через одну уполномоченную организацию, которая, в свою очередь, вправе от своего имени приобретать товары как для дальнейшей передачи непосредственным заказчикам, так и для продажи им указанных товаров. При этом специальные полномочия лицу, выступающему в качестве уполномоченной организации, вправе предоставить только Глава государства.

Согласно новому порядку, с 1 января 2007 года информация о государственных закупках должна публиковаться: в официальном печатном издании – информационно-аналитическом бюллетене «Конкурсные торги в Беларуси и за рубежом», и на официальном сайте в сети «Интернет» информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный Центр маркетинга и конъюнктуры цен» – ИС «Тендеры» без взимания платы за это размещение.

В соответствии с Указом разработаны и утверждены следующие нормативные акты:

- Положение о порядке выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь;
- Примерное положение о комиссии (конкурсной, ценовой);
- Положение о порядке размещения (публикация) информации о государственных закупках;
- Положение о порядке регистрации договоров о государственных закупках;
- Положение о формировании и размещении заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для республиканских государственных нужд .

В то же время законодательно решен вопрос о проведении иных, чем государственные, закупок товаров госпредприятиями и хозяйственными обществами за счет собственных средств.