

## **Тема 5.2. Международный и зарубежный опыт регулирования отношений в контрактной системе**

### **Вопросы для обсуждения:**

1. В чем особенность организации финансового механизма общественных закупок в зарубежных закупочных системах?
2. Расскажите, какие элементы финансового механизма общественных закупок включают зарубежные закупочные системы.
3. Федеральная контрактная система США.
4. В чем заключается особенность финансового механизма государственного заказа Японии?
5. Какие методы и инструменты используются для регулирования финансового механизма государственных закупок Израиля?
6. В чем состоит особенность нормативно-правового регулирования государственных закупок Германии?
7. Особенности закупочных систем Великобритании, Канады, Кореи и других стран.
8. Какие из представленных зарубежных закупочных систем можно отнести к наиболее развитым?
9. Какие элементы зарубежных закупочных систем могут быть использованы в финансовом механизме государственных закупок в России?
10. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг.

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

### **Особенности организации общественных закупок в зарубежных контрактных системах**

Одной из основных задач, поставленных в Программе Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов, является формирование в стране контрактной системы. Поэтому чрезвычайно важно изучать опыт тех зарубежных стран, где уже существуют и эффективно применяются национальные контрактные системы. Контрактная система представляет собой комплексный финансово-экономический и хозяйственный механизм и служит главным инструментом организации и управления государственным рынком товаров, работ и услуг.

Рассматривая международный опыт организации системы государственных закупок, следует отметить, что в западных странах вместо употребляемого в России понятия «закупки для государственных и муниципальных нужд» используется термин «общественные закупки», или «закупки для общественных нужд» (*public purchasing*). При этом понятие «государственные (муниципальные) закупки» в общем смысле соответствует принятому в международной практике термину «правительственные закупки» (*government procurement*). В этом случае государство выступает в качестве субъекта закупочной деятельности.

### **Международная практика**

Перечень функционально взаимосвязанных элементов национальных контрактных систем различных стран представлен в табл. 1.

Согласно данным таблицы в ряде стран сформированы и функционируют национальные контрактные системы, включающие финансовый механизм управления всем жизненным циклом государственного заказа (планирование — размещение — исполнение). Можно сделать вывод о возможности применения зарубежного опыта в целях совершенствования системы государственного (муниципального) заказа и создания эффективного механизма финансирования закупочной деятельности в России.

Таблица 1

Перечень функциональных взаимосвязанных элементов в финансовом механизме общественных закупок зарубежных контрактных систем

Государство	Планирование обеспечения государственных нужд	Библиотека типовых контрактов	Регламентация и методическое обеспечение исполнения государственных контрактов	Оценка и управление рисками	Контроль исполнения контрактов	Оценка результатов контрактов
США	+	+	+	+	+	+
Великобритания	+	+	+	+	+	+
Норвегия	-	-	-	+	-	-
Австралия	+	+	-	-	+	-
Сингапур	+	-	-	-	+	+
Новая Зеландия	+	+	-	-	+/-	-
Саудовская Аравия	-	-	-	-	+	+
Тайвань	+	-	-	-	+	+

Положительный опыт стран-лидеров может быть успешно использован при построении эффективной системы государственных и муниципальных закупок в России.

### **Опыт организации федеральной закупочной системы в Соединенных Штатах Америки**

Существенный интерес представляет модель финансирования государственного заказа Соединенных Штатов Америки. Контрактная система США создана в 1921 г. и является одной из старейших государственных контрактных систем.

Объем бюджетных средств, реализуемых в США через Федеральную контрактную систему (ФКС), составляет более 500 млрд долл. Участниками ФКС выступают более 160 тыс. коммерческих организаций.

Современная система государственных закупок этой страны (Федеральная закупочная система) охватывает более 90% номенклатуры товаров, выпускаемых в США, и обеспечивает потребности государства в сфере оборонного заказа и в сфере гражданских

потребностей и нужд.

ФКС США характеризуется разветвленной организационно-функциональной структурой, центром которой является Офис государственного заказа США, координирующий деятельность Федеральной закупочной системы. Офис государственного заказа США учрежден в 1974 г. как структурное подразделение Административно-бюджетного управления США и уполномочен осуществлять функции по проведению политики в области планирования, размещения и исполнения государственного заказа.

Основным исполнительным элементом ФКС США являются контрактные офицеры, выступающие в органах федеральной власти в ранге заместителя руководителя министерства, ведомства по государственному заказу.

Основанная на принципах честной и открытой конкуренции, прозрачности на всех этапах (перед размещением заказа, при определении победителей закупок, после размещения заказа) и принципах рационального использования денежных средств, Федеральная контрактная система США имеет два уровня регулирования: по федеральным законам и по федеральным закупочным правилам.

Федеральные законы принимаются законодательной властью, носят в основном рамочный характер и для их практической реализации, как правило, требуют издания подзаконных актов.

Этапы и принципы формирования и совершенствования Федеральной закупочной системы прослеживаются в последовательности принятия федеральных законов, осуществляющих ее правовое регулирование:

- • «О закупке товаров производства США» (1933);
- • «О типовых стандартах оплаты труда» (1936);
- • «О закупках объектов федеральной собственности и услуг» (1949);
- • «О достоверности данных при торговых переговорах» (1962);
- • «О Ведомстве по федеральной закупочной политике» (1974);
- • «О торговых соглашениях» (1979) — закон о закупках за пределами США;
- • «О конкуренции при контрактации» (1984).

Федеральные законы, принятые в 1994 г. — закон «О совершенствовании федеральных закупок» и в 1995 г. — закон «О реформировании федеральных закупок» в основном были направлены на совершенствование существующей системы.

Еще одним законом, разработанным в целях совершенствования федеральной закупочной системы, стал закон 2003 г. «О реформировании закупочных услуг», который ввел обязательное наличие во всех ведомствах института специальных государственных служащих — контрактных офицеров, существенно расширив их полномочия.

На начальном этапе контрактный офицер был наделен правом заключать контракт с исполнителями заказов для государственных нужд, а также правом обязывать государство-заказчика в рамках этого федерального контракта оплатить его за счет средств федерального бюджета или иных источников. В настоящее время государственные представители обладают правом определять масштабы конкуренции, выбирать способы размещения заказов и тип государственного контракта, границы его цены, в том числе устанавливать премиальные коэффициенты, а также определять условия досрочного прекращения контракта.

Полномочия и компетенция контрактных офицеров подтверждаются особыми документами — квалификационными сертификатами. Они выдаются лицензированными образовательными учреждениями после успешной сдачи соискателями экзаменов и при условии их соответствия законодательно определенным требованиям. Сертификаты выдаются контрактным офицерам в зависимости от их компетенции и дают право на участие в различных этапах реализации контракта. Среди них следующие.

1. *Контрактные офицеры, ответственные за размещение контрактов.* Одна из основных целей данной категории офицеров на начальном этапе осуществления закупок — определение «справедливой и приемлемой» цены. Техника ценового

анализа подразделяется па два вида: на основе цен и на основе затрат. Анализ начальных цен контрактов осуществляется путем анализа составляющих — коммерческих цен, параметрических оценок, рыночных исследований, независимых экспертных оценок и др. Анализы затрат проводятся с помощью методов прямых и непрямых затрат. Анализ рентабельности проводится с использованием установленных правительством США «диапазонов рентабельности» в зависимости от вида деятельности и премиальных коэффициентов (например, при сокращении сроков поставки товаров, работ, услуг). Глубокий анализ цен, затрат и рентабельности обязателен в каждом случае, если объем поставки превышает 700 тыс. долл. Также указанные представители принимают непосредственное участие в проведении торгов (публикация информации о государственных потребностях и нуждах, проведение торгов и отбор победителей, заключение контракта).

2. *Контрактные офицеры, ответственные за сопровождение контракта.* Они осуществляют мониторинг и контроль за ходом реализации контракта с момента его заключения до его исполнения. Также офицеры наделены определенными правами по контролю за организациями-подрядчиками в целях оценки эффективности и целесообразности расходования государственных средств (например, в части оценки методов ценообразования при выдаче субподрядов и при приобретении материалов).

3. *Контрактные офицеры, имеющие права прекращения контракта от имени государства.* Это особая категория контрактных офицеров, наделенная правом обеспечения интересов государства, предусмотренных законодательством в случаях прекращения либо приостановления действия ранее заключенного государственного контракта.

Федеральные закупочные правила (РАК) издаются федеральными органами исполнительной власти, носят конкретизирующий характер, учитывают отраслевую специфику заказчиков, позиционируются как нормативно-правовые акты но правоприменению законодательства. Они размещаются на официальном ресурсе правительства США (URL: [www.acquisition.gov](http://www.acquisition.gov)) и регулярно публикуются в специальном печатном издании.

Нормативно деятельность ФКС США также регулируется федеральными правилами планирования, размещения и исполнения государственного заказа (*FAR — Federal Acquisitions Regulations*), которые содержат более 4300 тыс. норм и правил, детально регулирующих единый цикл планирования, размещения и исполнения государственного заказа.

Создание новых правил или внесение изменений в существующие федеральные закупочные правила осуществляется, как правило, на основании изменения ряда внешних факторов — действующего законодательства, в том числе вступивших в законодательную силу решений судов, а также рекомендаций Ведомства по федеральной закупочной политике и др.

Проекты новых федеральных закупочных правил перед их принятием публикуются на официальном сайте Federal Register для обязательного проведения общественной экспертизы, продолжительность которой составляет не менее 60 дней.

Такая модель взаимодействия представителей различных ведомств, общественных экспертов, а также служащих Ведомства по федеральной закупочной политике позволяет осуществлять эффективную межведомственную координацию, гармонизировать отраслевые нормы права с федеральным законодательством и оперативно реагировать на изменение внешней среды.

Одним из основных способов размещения заказов, применяемых контрактными офицерами в США, являются прямые переговоры. После глубокого анализа экономических и производственных возможностей потенциальных поставщиков контрактные офицеры ведомств-заказчиков направляют им заявки на предложения, содержащие требования к заказываемым работам, товарам, услугам. После получения предложений от

потенциальных исполнителей контрактные офицеры производят их разностороннюю оценку, результаты которой базируются как на ценовых, так и неценовых факторах. Итогом осуществления процесса оценочной деятельности становится выбор потенциальных поставщиков, предложения которых признаны наиболее привлекательными. Им направляются приглашения для принятия участия в переговорах по поводу размещаемого заказа, в результате которых заключаются контракты на базе наиболее выгодного варианта. Использование данного вида торгов обусловлено стремлением снизить влияние фактора неопределенности при заключении контракта.

Помимо прямых переговоров в США применяются такие способы размещения заказов, как открытые и закрытые торги. Одним из принципиальных отличий этих способов является допуск поставщиков к участию в торгах. В первом случае государство размещает заказы для своих нужд на принципах свободного рыночного хозяйства, не ограничивая при этом круг участников закупочных процедур.

Основными критериями отбора победителей являются, как правило, цена, качество и срок выполнения контракта. Во втором случае, закупаая товары, работы и услуги, имеющие определенную специфику (оборонный заказ, обеспечение национальной безопасности, программы помощи при чрезвычайных ситуациях и бедствиях и т.д.), государство осуществляет допуск определенных постоянных федеральных подрядчиков, которые ранее привлекались к осуществлению военно-технических или производственно-хозяйственных программ. Их заранее уведомляют о параметрах конечного продукта поставки, его цене, условиях доставки, качестве и других существующих условиях.

Основными этапами процесса осуществления государственных закупок в наиболее общем виде являются:

- определение государственных потребностей и нужд, что предполагает составление плана прогнозируемых закупок, подготовку технических спецификаций, выявление квалификации поставщиков;
- доведение информации о закупках до потенциальных поставщиков;
- доведение до потенциальных поставщиков закупочной документации и ответов на вопросы по ней;
- сбор заявок (оферт);
- прямые переговоры с потенциальными акцептантами (используется только для прямых переговоров);
- оценка результатов (в том числе с использованием механизма электронных аукционов);
- определение победителя закупки;
- постконкурсные объяснения, представляющие собой брифинги после завершения торгов для подведения их итогов и разъяснения процедур подачи жалоб и их рассмотрения.

Контракты, заключаемые от имени государства, в зависимости от распределения рисков, уровня конкуренции, комплексности государственных нужд и содержательной стороны контракта подразделяются на: контракты с фиксированной ценой (при которых цена определяется на основе планируемых издержек и прибыли) и контракты по возмещению затрат, предполагающие возмещение издержек поставщиков.

Государственным органом, осуществляющим централизованную закупку комплекса стандартизированных товаров, работ, услуг для федеральных нужд, является Ведомство общих услуг США. Это учреждение получает, как правило, значительные преференции при заключении контрактов, в том числе за счет значительного масштаба осуществляемых закупок, что, в свою очередь, ведет к повышению эффективности расходования средств федерального бюджета.

Одним из важнейших инструментов, используемых в процессе размещения заказов, можно назвать обратные электронные аукционы (аукционы на понижение цены), применяемые в основном для закупки относительно простых товаров, работ и услуг с формализуемыми

критериями качества. Они проводятся выбранным по конкурсу независимым провайдером (он не вправе быть участником аукциона, должен подписать обязательства о неразглашении соответствующей конфиденциальной информации, его сотрудники имеют различные категории доступа к соответствующим базам данных и проходят специальные проверки). Обратные электронные аукционы могут использоваться как в процессе подведения итогов торгов по завершении прямых переговоров, так и при осуществлении открытых торгов. Государственное регулирование США предусматривает многочисленные методы финансирования и оплаты государственных заказов. Одни из них предусматривают покрытие затрат поставщиков в прямой форме, другие — в косвенной. Сюда входят: собственные средства корпораций- поставщиков; заемные средства частных банков, предоставляемые поставщику под гарантию государства; прямые займы поставщикам, предоставляемые государственными заказчиками; поэтапное покрытие заказчиком расходов поставщика по мере выполнения государственного контракта; авансовые платежи — полное или частичное авансирование государством поставщика под заказ; ускоренная амортизация основных средств поставщика при выполнении государственных заказов; льготное налогообложение или налоговый «иммунитет» — освобождение от федерального, штатного и местного налогообложения и предоставление права списания затрат, связанных с выполнением государственных заказов на НИОКР как текущих хозяйственных расходов поставщиков, не подлежащих налогообложению; выдача государством заказов на создание новой военной и гражданской техники и НИОКР по контрактам «инициативного» типа; право залога государственного контракта в специальных банках, являющихся представителями Федеральной резервной системы, для получения долгосрочного кредита.

Нередко характер государственного заказа в решающей мере определяет и форму его финансирования. В то же время не меньшее значение имеют «положение и авторитет» поставщика на государственном рынке, его финансовый статус.

Государственные заказчики, согласно законодательству, в целях экономии и эффективности обязаны предоставить финансирование под заказ только «экономически надежным, технологически компетентным и социально ответственным поставщикам». И хотя государство декларирует о равных возможностях для всех, и в первую очередь для мелкого капитала, финансирование заказов из средств бюджета и связанные с ним финансовые операции нередко служат интересам крупного капитала.

Современная Федеральная закупочная система во многом опирается на существующие в сети Интернет, официальные информационные ресурсы в сфере государственных закупок, которые составляют единую информационную среду по федеральным закупкам (ЕИС ФЗ). Элементами ЕИС ФЗ являются следующие сайты:

- использующийся для регистрации поставщиков и подтверждения ими своей правоспособности;
- содержащий подробную и детальную информацию о закупаемых товарах, работах, услугах, их специфику, необходимую документацию, а также информацию о результатах торгов;
- использующийся для обязательной публикации федеральных контрактов, заключенных на сумму, превышающую 3 тыс. долл.;
- предназначенный для сертификации зарегистрированных поставщиков и подтверждения ими определенного статуса, например, как субъекта малого предпринимательства;
- ведущийся контрактными офицерами для публикации информации о недобросовестных поставщиках;
- содержащий требования действующего законодательства по минимальной оплате труда в различных отраслях и регионах;
- закрытый для свободного доступа информационный ресурс, содержащий информацию об истории выполнения поставщиками государственных контрактов и

их рыночном поведении, а также о субподрядчиках — крупных контракторах. Данные сайты, являющиеся частью единой информационной среды по федеральным закупкам, в настоящее время функционируют автономно, что доставляет определенные неудобства не только для поставщиков и заказчиков, но и для заинтересованных пользователей информации, в том числе для уполномоченных лиц правоохранительных, контрольных и надзорных органов.

В целях агрегирования информации в сфере государственных закупок было принято решение об интеграции с 2014 г. ЕИС ФЗ в Систему перспективного менеджмента. С началом работы этой системы упростится доступ заинтересованных пользователей к консолидированной базе данных, значительно расширятся ее функциональные возможности.

Система наделена дополнительными аналитическими инструментами, позволяющими, в частности, производить мультипараметрический поиск, систематизацию, консолидацию, выгрузку информационно-аналитической информации в установленных форматах и сравнение данных.

По мнению ряда экспертов в правительстве США, помимо удобства, включающего пользование и сокращение временных затрат при осуществлении закупок, поиск и обработку необходимой информации, планируемый экономический эффект от подобной интеграции дает ежегодную экономию бюджетных средств в размере от 30 до 60 млн долл., в том числе за счет экономии ресурсов, направляемых на ведение и обслуживание различных автономных баз данных.

Учитывая вышеизложенное, полезно в ходе формирования и совершенствования контрактной системы в России изучить и использовать опыт США в данной сфере, включая основные элементы системы государственного заказа:

- законодательное и нормативно-правовое регулирование всего комплекса закупочных процедур;
- кадровое и институциональное обеспечение процессов государственных закупок;
- формирование и функционирование специализированных ведомств, отвечающих как за нормативно-правовое регулирование и контроль в соответствующей сфере деятельности, так и за закупку стандартизированной номенклатуры товаров, работ и услуг для сектора государственного управления;
- применение информационных и телекоммуникационных технологий в закупочной сфере с перспективой интеграции в единую систему государственного управления («электронное правительство»).

## Государственные закупки в Сингапуре

Государство Сингапур обрело суверенитет в 1965 г. Президент страны выбирается парламентом раз в шесть лет. Президент назначает премьер-министра. В парламенте страны доминирует одна партия — Партия народного действия (ПНД). Помимо членов ПНД в Парламенте Сингапура работают независимые депутаты, а также назначаемые профессионалы-эксперты. Такая политическая структура обеспечивает стабильность в стране и дает возможность правительству быстро принимать административные, правовые и финансовые решения.

Ключевой особенностью управления «электронного правительства» (ЭП) в Сингапуре явилось создание в 1999 г. государственного агентства *IDA (Infocommunication Development Agency)*, получившего широкие полномочия по осуществлению бюджетных трат, консалтинга, контроля и мониторинга процессов ЭП в стране. *IDA* — лидер, который

влияет на отраслевые министерства страны с целью придерживаться сроков реализации проектов «электронного правительства», прописанных в стратегическом плане развития ЭП страны. Государственный комитет по разработке стратегии «электронного правительства» возглавляет премьер-министр, что говорит о приоритетности ЭП для власти.

Стратегические планы государства, которые предусматривали построение системы «электронного правительства» как составной части информационного общества, менялись по ходу их постепенной реализации. Планы среднесрочные (в пределах пяти лет).

В Сингапуре была создана государственная комиссия по стандартизации, в которую вошли широкие общественные круги. Главный ее принцип — открытость (1990). Принят закон об электронных транзакциях (1998), который дает юридическую значимость в работе электронной коммерции, а затем и использованию платежных систем для работы с государством. Законом определяется легитимность электронных контрактов и цифровых подписей, назначается орган, ответственный за реализацию данной инициативы.

В Сингапуре создается понятная система показателей для измерения прогресса по результатам деятельности «электронного правительства» (включают показатели ИТ-отрасли, государственного управления, отношения общества к деятельности государства).

Особое внимание в Сингапуре уделяется государственной службе XXI в. По сути, принятая в 1995 г. программа является неформальным этическим кодексом (хотя документ используется в практических целях), пропагандирующем результативность, ответственность, благожелательное отношение, непрерывное обучение для государственных служащих.

В период до 2000 г. правительство Сингапура получило защищенную телекоммуникационную сеть (Интернет), государственный портал [www.gov.sg](http://www.gov.sg), имеющий две составляющие: внутреннюю (общение внутри ОГВ) и внешнюю (общение с гражданами и другими внешними партнерами государства). Отдельное внимание — инструментам межведомственного взаимодействия на основе системы стандартов под названием «Сервис-ориентированная технологическая инфраструктура». Ключевой проект правительства Сингапура — система государственных закупок *GeBiz* (рис. 1.).

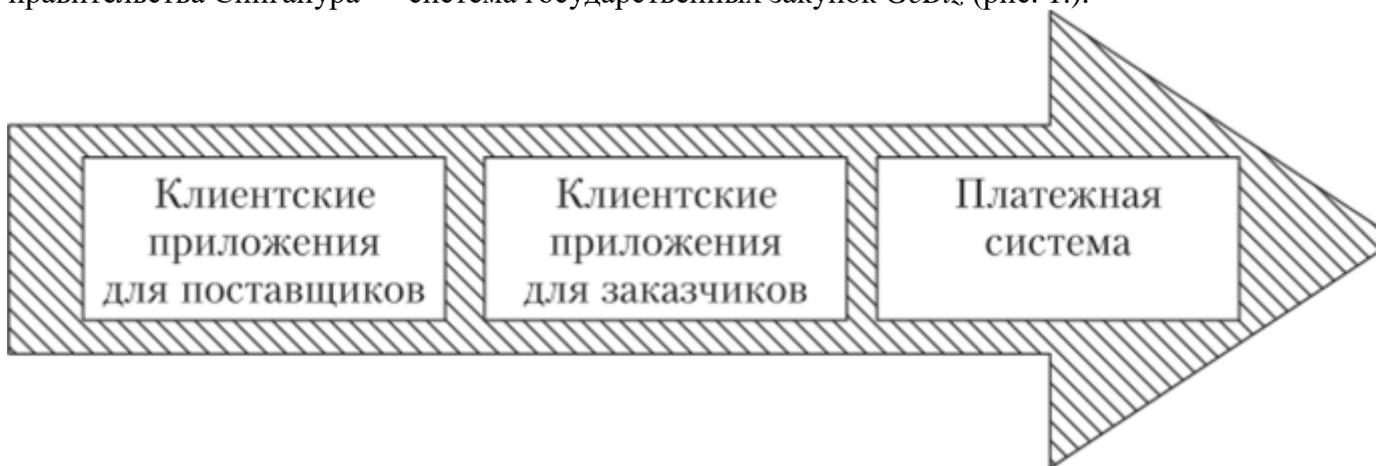


Рис. 1. Составляющие системы государственных закупок правительства Сингапура

## Государственные закупки правительства Сингапура — система GeBiz.

Эта система представляет собой типичный механизм государственных закупок и включает три составляющие:

- клиентские приложения для поставщиков;
- клиентские приложения для заказчиков (агентств);
- платежная система.

Система позволяет иметь максимально прозрачный доступ к государственным закупкам (например, посредством данной системы в 2005 г. приобретено товаров и услуг на 10 млрд долл.).

В системе участвуют более 20 тыс. поставщиков и 150 агентств.

Данная система разрабатывалась на основе ГЧП. В разработке проекта участвовало, с одной стороны, Агентство по обороне и научным технологиям Сингапура (DTSA), а с другой — коммерческая IT-компания *NUT*. *NIIT* и сегодня обеспечивает обслуживание и поддержку портала и является партнером правительства.

В основе *GeBiz* лежит так называемая ячейка приобретения, состоящая из чиновников — оценщиков заявок (в их числе не могут быть представители агентств, поместивших саму заявку), заявителей, специалистов по финансам. После окончания процедуры выбора поставщика, ему предлагается совершить поставку в определенный срок, и по истечении недели с момента поставки (это время требуется государству, чтобы убедиться, что поставка совершена согласно договору), через систему *GeBiz* совершается электронный платеж.

Правительство Сингапура, обладая интеллектуальной собственностью на *GeBiz* (100%), решило коммерциализировать продукт и продавать его в другие страны. В результате *NIIT* получило право продвигать продукт, обеспечивать его настройку и сопровождение у клиентов.

Секрет успеха в организации правильной бизнес-логики процессов приобретения, а также в четком разделении сфер ответственности: правительство обеспечивает и следит за совместимостью процедур в системе общепринятым стандартам и законам, а *NIIT* обеспечивает всю техническую поддержку — от выбора программно-аппаратного обеспечения до применяемых технологий (рис. 2.).



Рис. 2. Инструменты, обеспечивающие финансовое равновесие для системы государственных закупок правительства Сингапура

Правительство практически оставило себе контрольно-надзорные функции, сумев передать остальные коммерческому партнеру. Ключевую роль также сыграли контрактные соглашения об уровне качества сервиса со стороны поставщиков. В случае нарушения требований к качеству вступают в силу жесткие штрафные санкции.

В итоге государство использует потенциал и знания частной компании-партнера для продвижения своего решения на все доступные рынки. Ключевую роль в этом сыграли контрактные соглашения об уровне качества сервиса со стороны поставщиков. В случае нарушения требований к качеству вступают в силу жесткие штрафные санкции. На созданную в Сингапуре закупочную систему не раз ссылались политические деятели,

как наиболее продвинутой в сфере закупок. В частности, в законе о государственных закупках Сингапура предусмотрено ужесточение наказания за откаты, жестко пресекаются сговоры при проведении тендеров. Очень жестко поступает правительство Сингапура - в сфере государственных закупок наблюдается минимальная доля коррупции.

## Механизм государственных закупок Израиля

Правовой режим государственных закупок Израиля включает закупки:

- министерств, госкомпаний, государственных дочерних компаний и компаний, учрежденных особым актом парламента;
- министерства обороны и подчиненных ему госкомпаний, вооруженных сил Израиля;
- местных органов власти (муниципалитетов, местных и региональных советов).

Законодательство в области государственных закупок базируется на следующих основных принципах:

- 1) обеспечение государственным органам максимально широкого выбора среди потенциальных поставщиков;
- 2) предоставление участникам закупок равных возможностей для возможности обеспечения справедливой конкуренции между участниками.

*Особенности государственной закупочной системы Израиля составляют:*

- многочисленные исключения;
- наличие значительного объема военных государственных закупок;
- преференции для национальных производителей;
- офсетные соглашения;
- принятые стандарты.

Исключения в системе государственных закупок предоставляются в случаях возникновения ситуаций, в которых конкурентные торги проводить необязательно, например, если:

- стоимость контракта менее 42 тыс. шекелей;
- контракт должен быть подписан в срочном порядке;
- открытая закупочная процедура наносит ущерб национальной безопасности государства;
- государственная компания в результате проведенной закупки может понести убытки, снизится ее конкурентоспособность, возникнут трудности в выполнении ею общественных обязательств.

Возможность проведения закрытых способов закупок предусмотрена в следующих случаях:

- если это контракт в сфере НИОКР;
- предполагается закупка изделий с особыми характеристиками;
- стоимость контракта не более 336 тыс. шекелей.

*Особенности военных государственных закупок.* Одна из главных особенностей механизма военных закупок состоит в том, что почти все способы закупок являются закрытыми, либо этот метод закупок вообще не используется.

Перечень условий, при которых такая форма закупок не может быть использована:

- если стоимость закупки не превышает 16,8 тыс. шекелей;
- закупка производится у единственного в стране производителя данного товара, обладающего необходимой технологической системой и базой НИОКР;
- закупается продукция инновационного характера, требующая проведения тестирования;

- рассматриваемой закупке предшествовали аналогичные транзакции в последние три года;
- существует острая необходимость в данной продукции;
- закупаются услуги инновационного характера, для предоставления которых требуется наиболее высокая квалификация, ноу-хау и особо доверительные отношения с поставщиком;
- открытие информации о сделке может нанести ущерб национальной безопасности, экономике или внешней политике Израиля.

*Преференции:* отдается предпочтение национальному производителю, если их цена не более чем на 15% превышает цену зарубежного поставщика аналогичной продукции. Офсетные соглашения представляют собой «Обязательное торговое сотрудничество» в форме встречных закупок в размере 20% от стоимости контракта, который осуществляет зарубежная компания, поставляющая израильскому государству товары или выполняющая работы на сумму, превышающую 2,1 млн шекелей.

Встречные закупки могут осуществляться в форме производственной кооперации. Кроме того, обязательное торговое сотрудничество предусматривает инвестирование в израильскую промышленность и трансферы технологий в Израиль

## **Организация государственных закупок в Германии**

Особенности организации управления государственными закупками в Германии:

- государство изначально не имеет никаких особых полномочий и не имеет привилегий;
- государство конкурирует с представителями частного сектора;
- основой урегулирования споров при этом служит гражданское право.

Многоуровневая система нормативно-правового регулирования государственных закупок в Германии представлена на рис. 3.

*Директивы ЕС* регулирования закупок:

- от 31.03.2004 о закупке товаров, работ и услуг в «классических секторах»;
- от 31.03.2004 о закупке товаров, работ и услуг в секторах водоснабжения, энергоснабжения, транспортных и почтовых услуг;
- от 30.12.1989 об ограничительных механизмах в классических секторах;
- от 25.02.1992 об ограничительных механизмах в секторах водоснабжения, энергоснабжения, транспортных и почтовых услуг.

*Контроль процедур государственных закупок* обеспечивается посредством применения:

- апелляционной формы, реализуемой через систему независимых учреждений;
- судебной формы, реализуемой судебными органами.



*Рис. 3. Система нормативно-правового регулирования государственных закупок в Германии*

Форум государственного заказа гарантирует:

- возможность обмена мнениями по вопросам государственных закупок;
- формирование отношений к нововведениям в сфере государственных закупок внутри страны и за рубежом;
- учитывается точка зрения специалистов и ученых, сформулированная в рабочих органах форума, которая регулярно доводится до сведения правительства;
- ежегодно присуждается премия за лучшую научную работу в сфере государственных закупок.

В результате ФРГ удалось сравнительно легко адаптировать свое законодательство в сфере размещения государственных заказов к требованиям Евросоюза, поскольку создание

конкурентной среды и недопустимость дискриминации позволяют рационально расходовать государственные средства.

## Децентрализованная система государственных закупок в Японии

В Японии создана децентрализованная система государственных закупок. Двухуровневая структура закупочной системы Японии представлена на рис. 4.



Рис. 4. Двухуровневая структура закупочной системы Японии

Нормативно-правовая база включает следующее.

- Закон о государственном бюджете (*The Accounts Law*) от 31.03.1947.
- Императорский указ о бюджете, обслуживании счетов и регулировании деятельности по обслуживанию счетов (*The Budget, Settlement of Account and Accounting Regulations*) от 30.04.1947.
- Приказ Кабинета о специальных процедурах правительственных закупок продукции или определенных услуг.
- Приказ Министерства финансов о специальных процедурах для правительственных закупок или определенных услуг (*Ministerial Ordinance Stipulating Special Procedures for Government Procurement of products or Specified Services*) от 18.11.1947.
- Закон о местном самоуправлении (*Local Autonomy Law*) от 17.04.1947 с последними изменениями от 18.05.2007.

Способы закупок:

- открытые;
- выборочные;
- лимитированные.

Необходимые условия участия в закупочных процедурах — сведения:

- о квалификации поставщика для участия в закупках товаров, работ, услуг;
- собственном капитале предприятия;
- наличии и размере оборотных средств;
- количестве персонала;
- стоимости оборудования;
- среднегодовом уровне продаж;
- периоде, в течение которого претендент занимается соответствующей бизнес-практикой.

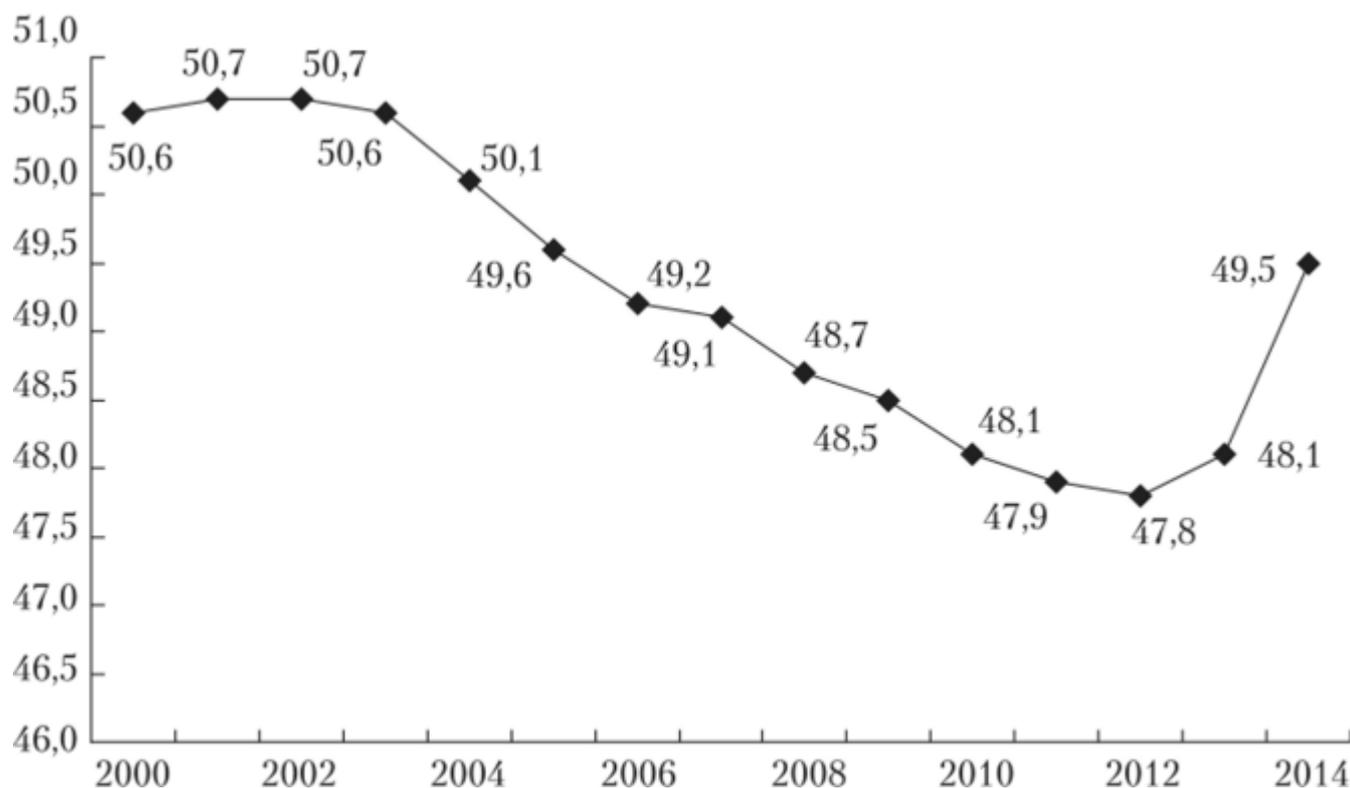
*Этапы проведения государственных закупок:*

- центральные японские организации публикуют информацию о закупках в официальной газете Канпо;
- аналогичная информация размещается в электронном виде в режиме онлайн на сайтах МИД Японии и Японской организации содействия развитию внешней торговли;
- процедура отбора заявок, выбора победителей закупки контролируется Управлением организации государственных закупок;
- контракты для центральных министерств и ведомств отбираются Советом по организации государственных закупок.

*Особенности системы государственных закупок:*

- равный доступ к закупочным процедурам;
- не устанавливаются преференции для японских поставщиков;
- государственные закупки проводятся только с участием квалифицированных поставщиков;
- в обязательном порядке устанавливаются требования о лицензировании производства и продаже отдельных видов товаров, работ, услуг;
- поставляемые товары должны соответствовать целому ряду условий и стандартов;
- осуществление всей переписки, в том числе контактов, на японском языке.

В результате значительно снижены расходы Японии на государственные закупки за период 2000-2014 гг., что представлено на рис. 5.



*Рис. 5. Динамика расходов в системе государственного заказа Японии за период 2000—2014 гг., млрд долл. США*