

ТЕНДЕРЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ТОРГОВЛИ В УСЛОВИЯХ ОТКРЫТОЙ ЭКОНОМИКИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

О.Г. Астапович*

Рассматриваются актуальные вопросы современного международного регулирования тендерных процедур закупок. Проводится сопоставительный анализ подходов международных экономических организаций в части регламентации принципов и методов организации тендеров, проводимых в условиях открытой экономики. Возможное влияние положений ВТО и торговых соглашений, заключаемых между странами, на уровень развития национальных систем госзакупок оценивается с применением методов экономико-математического анализа. Определены проблемы и направления оптимизации конкурентных закупок в контексте современных тенденций экономического развития.

Ключевые слова: тендеры, государственные закупки, государственный сектор, регулирование международной торговли, международные организации, экономическая интеграция.

JEL-классификация: F13, F15, H57, O24.

DOI: 10.46782/1818-4510-2020-3-149-165

Материал поступил 29.03.2020 г.

Актуальность изучения возможностей проведения тендеров в условиях открытой экономики в целях повышения эффективности закупок товаров (работ, услуг) связана с преимуществами международной торговли и общей результативностью данного способа выбора контрагента (который при отсутствии существенных барьеров для межстранового взаимодействия принимает форму международной тендерной процедуры закупки), подтверждаемой статистическими данными. Так, на международные конкурсные торги (МКТ) приходится около 15% мировой торговли (Захаров, 2018), а получаемая за счет использования тендерных процедур экономия в виде выигрыша от более выгодных цен составляет 14–16% в развитых странах, в то время как в развивающихся может достигать до 30% (Калмыков, 2010). Активное применение тендерных процедур в системе государственных закупок определяет значение данного инструмента для снижения финансовой нагрузки на государственный бюджет и содействия реализации комплекса актуальных задач социально-экономического развития.

Несмотря на разработку ряда вопросов, связанных с регламентацией тендерных закупок, обеспеченную специалистами международных организаций (ОЭСР, ЮНСИТРАЛ, Всемирный банк и региональные банки развития) и отдельных авторов (А.Н. Захаров, Е.С. Баранникова, К.В. Кузнецов, И.И. Смотрицкая, С.С. Шувалов и др.), необходимо углубленное изучение международных тендерных процедур как самостоятельного инструмента и формы организации современной международной торговли в разрезе проблематики построения их правильной архитектуры и решения задачи по снижению затрат, возникающих в связи с приобретением товаров (работ, услуг) экономическими субъектами. Роль конкурентных способов выбора контрагента для государственных учреждений и коммерческих организаций государственного сектора в контексте современных тенденций развития системы мирохозяйственных связей многократно возрастает с учетом востребованности действенных решений по адаптации передовых теоретических разработок и практических подходов к реалиям развития белорусской экономики.

* Астапович Олег Григорьевич (ast-oleg@tut.by), ОАО «Керамин» (г. Минск, Беларусь).

Цель статьи – определить структуру, особенности и тенденции современного международного регулирования тендерных закупок, проводимых в условиях открытой экономики.

В современном виде тендеры применяются со второй половины XX в. Их распространению в немалой степени способствовало послевоенное восстановление Европы в соответствии с планом Маршалла, который предполагал экономическую помощь со стороны США, что предопределило необходимость налаживания контроля за целевым и рациональным расходованием выделявшихся ресурсов.

В общемировом масштабе объем госзакупок, основанных преимущественно на применении тендерных процедур выбора поставщиков (исполнителей, подрядчиков), реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для удовлетворения государственных нужд либо иных направлений использования и связанные с расходованием для этих целей средств государственного бюджета, оценивается на уровне 15–25% от общей величины государственных затрат для развитых стран, а в развивающихся и транзитивных экономиках доходит до 50% (Савченко, 2016). В большинстве случаев, по различным оценкам, это соответствует 10–15% от ВВП страны. В странах ОЭСР в 2015 г. доля госзакупок в ВВП составляла 12%, в общей величине государственных затрат – 29%¹. При этом с 1980 по 2017 г. общая емкость данного сегмента мирового рынка выросла в 6,8 раз – с 1,4 до 9,5 трлн долл. США (Покровская, Ускова, 2008; Knebel, Stürmer, de Rossa, Hirsiger, Seele, 2019).

Для дальнейшего анализа прежде всего уточним ключевые понятия.

Представляется правомерным под тендерной процедурой закупки (тендер) понимать способ определения поставщика (исполнителя, подрядчика) для заключения договора, предусматривающего поставку в адрес заказчика (иного юридического или физического лица, определяемого или представляемого заказчиком) определенной продукции (предмета заказа), при котором за-

казчик (либо специально привлекаемая сторонняя организация – организатор тендера) производит выбор наилучшего предложения с применением заранее установленных и объявленных правил и на основе ряда определяющих принципов.

Необходимость определения понятия «международные тендерные процедуры» обусловлена особенностями, которые возникают в ходе их проведения, когда при выборе контрагента обозначается иностранный элемент, оказывающий значимое влияние на процедурные составляющие и конечную эффективность данного процесса. В таком случае международный тендер (в литературе можно встретить альтернативные термины, в частности международные конкурсные торги (МКТ)) может рассматриваться как:

(в узком смысле) конкурентная процедура закупки, заказчик и участники которой являются представителями двух и более стран;

(в широком смысле) тендерная процедура закупки, в которой ввиду отсутствия соответствующих запретов имеют возможность принимать участие представители двух и более стран, включая страну регистрации заказчика.

Международные тендеры представляют собой комплексное явление и в современном значении могут рассматриваться как:

форма или способ организации процедуры выбора контрагента для внешнеторговой сделки, инструмент международной торговли;

метод нетарифного регулирования внешней торговли;

инструмент конкурентной политики; элемент антикоррупционной борьбы.

Как отмечает А. Захаров (2018), преимущества МКТ связаны с дополнительными возможностями, которые открываются перед заказчиком, а именно: доступные для приобретения торгуемые на мировом рынке товары и услуги; высокая степень соответствия между имеющимися потребностями и доступными вариантами их удовлетворения; рационализация расходов заказчика и установление долгосрочных связей с контрагентами.

С другой стороны, международные тендеры становятся источником новых рисков

¹ URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/464481453472729431/OECD-RU.pdf>

и угроз, появление которых связано с характерными в целом для международного бизнеса различиями в правовых нормах, валютными колебаниями, неравномерностью экономического развития между различными странами и регионами, особенностями межнационального взаимодействия (языковой и культурный аспекты) и дополняется элементами протекционизма, возникающими в связи со стремлением государства использовать госзакупки в качестве способа оказания поддержки отечественным производителям. Вопросы оптимальной организации международных тендеров в государственном секторе (который включает, помимо финансируемых из государственного бюджета, организации, полностью или частично находящиеся в государственной собственности), часто тесно связаны с проблемой меньшей прозрачности процесса принятия решения при проведении госзакупок (процедурная компонента) и, как следствие, более высокими коррупционными рисками.

Поиск путей для реализации недискриминационного подхода в системе закупок в государственном секторе, от эффективности которого в немалой степени зависит эффективность использования данного инструмента, переходит в плоскость выбора между либерализацией и протекционистским уклоном в регулировании международных торговых сделок. Следовательно, в контексте рассматриваемой темы возникает необходимость рассмотрения традиционного для международной торговли вопроса выбора оптимальной внешне-торговой политики, однако с той оговоркой, что анализ требует смещения в сторону конкретной категории субъектов ВЭД, а именно связанных с бюджетным финансированием и (или) распоряжающихся активами, на которые распространяется экономический интерес государства как собственника.

Роль международных организаций в регулировании тендерных закупок

Международный уровень регулирования возникает в дополнение к национальному уровню регламентации тендерных закупок в связи с объективными тенденция-

ми развития мировой экономики. Среди них на первый план выходят повышение роли международных организаций и активное развитие интеграционных процессов, проявляющиеся и горизонтально (географически), и вертикально (углубление и качественная трансформация способов и областей межстранового взаимодействия). Специалисты ООН при характеристике вызовов для мировой торговли, актуализировавшихся после преодоления последствий мирового кризиса 2008–2009 гг., в числе значимых тенденций отметили появление новых ограничений, усложнение регулирования, растущий запрос на трансформацию многосторонних торговых правил с учетом фактора экологии, а также превращение нетарифных мер в основной инструмент регулирования доступа к рынкам².

Среди международных организаций, деятельность которых в той или иной степени связана с регламентацией тендерных процедур (преимущественно в отношении госзакупок, хотя международные тендеры в корпоративном сегменте госсектора также представляют научный интерес с учетом объемов расходуемых ресурсов, и во многих случаях выводы о путях оптимизации процедурных элементов в равной мере справедливы для всех видов организаций, входящих в госсектор), следует выделить такие, как Комиссия ООН по международному праву (ЮНСИТРАЛ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), международные финансовые институты (Всемирный банк, региональные банки развития), Всемирная торговая организация (ВТО). Под эгидой перечисленных организаций разработан ряд важных документов.

Типовой закон о закупках товаров, работ и услуг (далее – Типовой закон) был издан Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) в 1994 г., после чего он обновлялся в 2011 г. Появление документа связывалось с необходимостью оказания помощи развивающимся странам в модернизации национальных систем государственных закупок. Сферой применения документа определены публичные за-

² URL: https://unctad.org/en/docs/ditctab20102_en.pdf

купки (ст. 1 Типового закона). При их проведении, как отмечено в его преамбуле, преследуются цели обеспечения максимальной экономичности и эффективности закупок, расширения и стимулирования участия поставщиков независимо от их государственной принадлежности, развития конкуренции между претендентами при равном и беспристрастном отношении к ним, а также содействия объективности, беспристрастности и открытости. Выделенные приоритеты соответствуют универсально признанным принципам проведения государственных закупок и подчеркивают характерный для смыслового наполнения рассматриваемого акта акцент на предпочтительности организации закупок организациями государственного сектора, основанной на преимущественном применении открытых международных тендерных процедур.

Типовой закон является основой и признанным исходным ориентиром при разработке внутригосударственных нормативно-правовых актов, регулирующих сферу государственных закупок. Однако с юридической точки зрения, содержащиеся в нем положения не имеют статуса императивной нормы, а потому носят исключительно рекомендательный характер (в отношении подобных инструментов регулирующего назначения, не имеющих статуса обязательных к применению актов и возникающих чаще всего в международном обороте применительно к издаваемым международными организациями документам, используют понятие «мягкое право»).

Аналогичным образом можно охарактеризовать документы, создаваемые в форме руководств и рекомендаций специалистами Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР). Под эгидой ОЭСР разрабатывается широкий перечень тематических блоков, представляющих интерес с точки зрения регулирования закупочной деятельности в государственном секторе экономики, среди которых:

- развитие методики оценки закупочных систем, анализ и определение путей оптимизации национальных систем госзакупок, их интеграция с государственными финансами и бюджетной политикой (включая прак-

тическую реализацию концепции долгосрочного планирования);

- перевод тендерных процедур в электронный формат и извлечение максимальных выгод от электронизации закупок;

- подготовка рекомендаций на основе обобщения передовых практик, определяемых и анализируемых в мировом масштабе;

- выстраивание системной работы по противодействию коррупции в закупках;

- освоение методик внутреннего контроля, надзора, антикоррупционного мониторинга, постмониторинга проведенных процедур на стадии исполнения заключаемых договоров (в совокупности с действенной системой вознаграждений и штрафных санкций);

- использование кадрового потенциала (профессиональная подготовка специалистов по закупкам, создание возможностей для их продвижения по службе в зависимости от качества исполнения своих функциональных обязанностей, налаживание сотрудничества с университетами и научными организациями, разработка этических стандартов для лиц, профессионально задействованных в закупочной деятельности);

- изучение возможностей и условий для распространения принципов госзакупок на иные сферы (гражданское строительство, государственно-частное партнерство, концессии);

- разработка и практическое применение показателей эффективности закупок;

- применение рамочных соглашений;

- проведение исследований по различным вопросам управления государственными предприятиями;

- сбор и анализ статистических данных по изучаемым областям.

Ключевые рекомендации ОЭСР в части оптимизации государственных закупок сводятся к необходимости обеспечения должного уровня прозрачности и доступа всех заинтересованных лиц к ключевым сведениям о планируемых закупках; законодательного закрепления и последовательной реализации на практике приоритета конкурентных процедур закупок, основанных на обеспечении состязательности между потенциальными поставщиками; соблюдения этических стандартов всеми участни-

ками процесса; обеспечения баланса их интересов. Как следует из публикаций данной организации, решение перечисленных задач обеспечивается на современной технологической платформе, в частности через создание единого онлайн-портала для публикации сведений о проводимых тендерах, повышение наглядности управления бюджетными потоками в совокупности с налаженной системой внутреннего контроля и аудита, а также совершенствование процедурных элементов организационно-экономического механизма международных тендерных закупок.

С учетом характерных для современного этапа вызовов стабильному социально-экономическому развитию большинства стран мира те параметры, которые специалисты ОЭСР рекомендуют использовать при проведении сопоставительного анализа уровня развития систем закупок, помимо экономических индикаторов, должны включать показатели процедурной эффективности всех стадий закупочного процесса (от выявления потребности до исполнения договора), а также индикаторы соответствия целям устойчивого развития и действенности стимулирования инновационной деятельности через проводимые закупки. Следует отметить, что все более активное включение в число целей, преследуемых при организации конкурентных процедур, новых приоритетов, изначально не связанных с экономикой, но в то же время определяющих различные аспекты эффективности тендерных закупок (экологические, социальные и пр.), дало основание для выделения таких приоритетов в группу вторичных целей, которые в ходе приобретения товаров (работ, услуг) должны подчиняться основной цели. В качестве этой цели в случае госзакупок Э. Косиньски (2017) определяет гарантию полноценной конкуренции.

Специалистами Всемирного банка разработаны «Руководство. Закупки по займам МБРР и кредитам МАР» (определяет правила закупок товаров и работ) и «Руководство. Использование консультантов заемщиками Всемирного банка и Всемирным банком как исполнительным органом» (регламентирует порядок закупки услуг), кото-

рые применяются при реализации проектов с привлечением средств данного финансового учреждения. Значение названных документов с точки зрения совершенствования практических подходов к осуществлению закупочной деятельности с применением международных тендеров определяется следующими элементами:

- акцент на максимально возможном переводе неценовых параметров оценки тендерных предложений в расчетный (денежный) эквивалент;

- приоритет проведения процедур выбора контрагента с использованием официальных языков Банка и международных стандартов при описании требований заказчика к предмету закупки;

- ориентация на преимущественное использование типовых документов (документация о закупке, договоры на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг));

- выделение модифицированных международных конкурсных торгов при импортных закупках и в случаях приобретения сырьевых материалов;

- обеспечение возможности последующего рассмотрения проведенных процедур в порядке постмониторинга;

- упорядочение практики работы с контрагентами и укрепление антикоррупционного потенциала через составление «черных» списков (с включением в них недобросовестно исполняющих свои договорные обязательства контрагентов) и дисквалификацию допускающих нарушения участников при проведении следующих тендерных процедур;

- развитие практики составления рамочных соглашений, изначально не фиксирующих сколь-либо определенные обязательства сторон относительно объекта делового сотрудничества;

- создание возможности предоставления льгот товарам местного производства через применение преференциальных поправок к ценам отечественных производителей до 10–15% (с согласия банка).

Множество сходных положений фигурирует в «Принципах и правилах закупок товаров и услуг для проектов, финансируемых Европейским банком реконструкции и развития», при этом принципы и при-

оритетный характер открытых международных тендерных процедур целиком соответствуют подходу, закрепленному в документах Всемирного банка. В то же время специалистами ЕБРР за основу взята политика недискриминации местных и иностранных участников тендеров, проводимых с привлечением финансовых ресурсов Банка. Отдельные положения затрагивают вопросы антикоррупционной борьбы (в частности, терминологически определены ключевые понятия, касающиеся данной сферы в приложении к тендерной практике), а также экологической и социальной политики. Заметим, что в отношении частных компаний отмечена необходимость планирования закупочной деятельности, а также возможность проведения выбора контрагентов с соблюдением выработанной практики, если при этом цены не превышают рыночный уровень, что в целом подчеркивает первичность критерия экономической эффективности в соотношении с задачей формального соблюдения процедурных требований.

В отличие от публикаций ЮНСИТРАЛ и ОЭСР, документы международных финансовых институтов (Всемирный банк, ЕБРР и иные региональные банки развития (РБР)) характеризует предусмотренная последними обязательность их применения при проведении закупок заемщиками (получателями средств, выделяемых названными учреждениями под те или иные проекты). Это оказывает значительное влияние на развитие национальных систем закупок в госсекторе, при котором доказавшие свою эффективность элементы регламентирующих документов инкорпорируются во внутригосударственные нормативно-правовые акты, а также внутренние документы корпоративных кредитополучателей. Следовательно, помимо рекомендательных норм, в международной правовой среде появляется уровень условно обязательных правовых положений, применимость которых обусловлена фактом обращения к определенным источникам финансовых ресурсов.

Особый и значительный с точки зрения влияния на развитие системы международного регулирования тендерных закупок элемент образуют международные торговые соглашения. В рамках ГАТТ-1947 первым документом, посвященным регули-

рованию государственных закупок, стало Соглашение ГАТТ о госзакупках (1981 г.), на смену которому уже после образования Всемирной торговой организации пришло Соглашение по правительственным закупкам (СПЗ, в англоязычном варианте – Government Procurement Agreement (GPA)), принятое 15.04.1994 г. (вступило в силу с 1996 г.) и пересмотренное в марте 2012 г. (обновленная версия вступила в силу в 2014 г.). Данное соглашение является плюрилатеральным: его действие распространяется на ограниченное число участников – членов ВТО, выразивших согласие на присоединение к нему, а сфера применения согласовывается индивидуально в ходе переговоров при вступлении страны в данную организацию.

По состоянию на 01.03.2020 г. участниками, СПЗ были 46 членов Всемирной торговой организации, статус наблюдателя имели 35 стран (наблюдателями СПЗ могут являться не только члены ВТО). Объем мировой торговли, регулируемой Соглашением, оценивается на уровне около 1,7 трлн долл. США в год³ (что соответствует ориентировочно 2% мирового ВВП), причем ежегодно доступ к рынкам стран-участниц расширяется на 80–100 млрд долл. США⁴, что связано с включением в зону охвата Соглашения новых сфер и отраслей (строительство, новые виды товаров и услуг, концессии, проекты в рамках государственно-частного партнерства), устранением ограничений, снижением пороговых значений стоимости подлежащих регулированию сделок.

Достигнутые между странами – участниками Соглашения договоренности оформляются в составе приложений к СПЗ, в которых указываются три основных параметра, определяющих зону охвата в сфере госзакупок для каждой из присоединившихся стран:

- 1) закупочные организации;
- 2) виды товаров (работ, услуг);

3) минимальная стоимость договоров на закупку продукции (пороговые значения).

³ Government Procurement Agreement: Opening markets and promoting good governance. 2015. World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/20y_e/gpa_brochure2015_e.pdf

⁴ Соглашение по правительственным закупкам. 2020. Институт торговой политики НИУ «Высшая школа экономики». URL: <https://tradepol.hse.ru/programme4.6.18>

Таким образом, если речь идет о закупках, при которых одновременно и приобретаемые товары (работы, услуги), и закупаящая организация включены в вышеуказанные перечни, а стоимость закупки превышает установленное (закрепленное в отдельном приложении к СПЗ) пороговое значение, то такие сделки требуют предварительного проведения тендерных процедур с учетом норм Соглашения.

В рамках ВТО госзакупки не регулируются многосторонними правилами и отнесены к числу изъятий из национального режима (ст. III ГАТТ, ст. XIII ГАТС). В числе допускаемых исключений из общего порядка проведения тендерных процедур приводятся случаи, связанные с обеспечением национальной безопасности, общественного порядка, сохранением жизни и здоровья населения, а также закупки объектов интеллектуальной собственности и приобретение товаров (работ, услуг) у специальных учреждений.

Следует отметить, что система целей Соглашения органично вписывается в структуру принципов ВТО и позволяет констатировать последовательное распространение применяемых организацией подходов на сферу госзакупок через продвижение идеи прозрачности и целостности (в том числе благодаря предусмотренному в качестве обязательного созданию единой точки информационного доступа к сведениям о проводимых госзакупках), обеспечение равных возможностей для всех участников в условиях рыночной конкуренции и адаптацию положительных практик организации тендерных процедур на всех этапах их проведения.

Одной из особенностей СПЗ является отсутствие регламентирующего блока, который бы содержал обязательные к использованию методы закупок и детализированные условия их применения. Помимо указания на возможность использования открытых, закрытых и процедур с ограниченным участием, документ подчеркивает приоритетный характер открытых способов выбора поставщика и содержит некоторые обязательные требования, например недопустимость применения при госзакупках особых правил определения страны происхождения закупаемой продукции (в отли-

чие от используемых в иных случаях), что могло бы, в противном случае, составлять дискриминирующий признак в отношении иностранных участников. Еще одно требование касается противозаконности включения в условия процедур закупок положений об офсетах (дополнительных обязательствах для иностранных участников, направленных на решение задач экономического развития в стране заказчика, улучшение внешнеторгового баланса и т. п.).

Проведенное исследование позволило систематизировать принципы тендерных закупок, которые фигурируют в вышеперечисленных регламентирующих документах международных организаций (табл. 1).

Анализ принципов, определяемых международными организациями в качестве ключевых с точки зрения обеспечения функциональности международных тендеров как инструмента оптимизации закупочной деятельности современных организаций государственного сектора экономики, позволяет сгруппировать все их многообразие в несколько тематических групп, выделенных по функциональному признаку. Среди них:

- открытый характер проводимых процедур (включает такие принципы, как публичность, транспарентность (прозрачность), либерализация, международный характер процедуры);
- конкурентная база выбора наилучшей альтернативы (равенство, объективность, предсказуемость, состязательность, стимулирование участия);
- адаптивность к актуальным условиям проведения тендерной процедуры (устойчивое развитие, учет местных особенностей, содействие местному развитию).

Представляется, что одновременная реализация принципов всех трех групп в сочетании с высоким уровнем квалификации и профессиональной этики (членов конкурсных комиссий, технических специалистов и др.) является необходимым условием обеспечения высокой эффективности тендерных процедур. На практике данный процесс предполагает применение конкретных методов закупок. Те из них, которые указываются в регламентирующих документах рассмотренных международных организаций, представлены в табл. 2.

Принципы тендерных закупок (подходы международных организаций)

Принцип	ВТО	ЮНСИТРАЛ	ЕБРР	МБРР
Равенство	+	+	+	+
Открытость	+	+	+	+
Экономичность	–	+	+	+
Эффективность	+	+	+	+
Конкуренция	+	+	+	+
Объективность	+	+	+	+
Использование электронных технологий	+	+	+	+
Стимулирование	–	+		–
Устойчивое развитие	–	–	+	–
Либерализация	+	–	–	–
Предсказуемость	+	–	–	+
Учет местных особенностей	+	–	–	–
Содействие местному развитию	+	–	+	+
Интернациональный аспект	Предусмотрены различные режимы допуска иностранных участников (РНБ, НР)*	Предусмотрена возможность внутренних закупок	Особенности не предусмотрены	Предусмотрена возможность национальных торгов

* РНБ – режим наибольшего благоприятствования; НБ – национальный режим.

Источник. Авторская разработка.

Основные методы тендерных закупок в определении международных организаций

Международная организация	Методы закупок
Всемирный Банк	Международные конкурсные торги (МКТ) Ограниченные международные торги (ОМТ) Национальные конкурсные торги (НКТ) Закупки в свободной торговле (СТ) Рамочные контракты (РС) Прямое заключение контракта (ПЗК)
ЕБРР	Торги (открытые, 2-этапные, с ограниченным числом участников) Заключение договоров напрямую Закупки на открытом рынке Торги в установленном национальным законодательством порядке
ВТО	Открытые торги Торги с предварительным отбором Торги с ограниченным участием
ЮНСИТРАЛ	Торги (открытые, с ограниченным участием, 2-этапные) Конкурентные переговоры Закупка из одного источника Электронный аукцион Запрос котировок Запрос предложений (без проведения переговоров, с проведением диалога, с проведением последовательных переговоров)

Источник. Авторская разработка.

Регулирование международных тендеров на уровне региональных соглашений

На современном этапе, как показало исследование, международное регулирование государственных закупок реализуется не только через применение норм ВТО странами-участницами, но и в рамках отдельных международных соглашений, заключаемых странами на дву- и многосторонней основе, причем речь идет не о формировании альтернативной системы нормативного регулирования, а о создании дополнительного слоя регламентирующих положений, которые часто затрагивают страны, либо не состоящие во Всемирной торговой организации, либо, являясь ее членами, не присоединились к СПЗ. Соответствующая возможность связана с предусмотренной нормами ВТО правомочностью исключений из РНБ для стран, входящих в региональные торговые соглашения (РТС) (статьи XXIV ГАТТ и статьи II ГАТС).

Резкий рост числа РТС, наблюдаемый с начала 2000 г., является проявлением и следствием глобального усложнения среды регулирования международной торговли, которое затрагивает не только общие основания, но и конкретные формы международных сделок, опосредующих товарный обмен, включая международные тендеры. Так, по состоянию на 01.03.2020 г., в базе ВТО на основе полученных нотификаций, которые направляются в адрес организации участниками вновь создаваемых торговых соглашений, было зарегистрировано 304 РТС. В 2014 г. 25% нотифицированных в ВТО РТС содержали нормы о госзакупках, в том числе в сфере услуг (Бирюкова, Данильцев, 2015).

Таким образом, включение положений, регламентирующих вопросы равноправного взаимного доступа резидентов договаривающихся стран к сфере госзакупок, является опциональным и отнюдь не повсеместно используемым компонентом механизма дву- и многостороннего регулирования торговых отношений, закрепляемого такими соглашениями.

Вместе с тем в условиях развития интеграционных процессов, не ограниченных географическими рамками конкретного региона, все чаще вопросы межстранового

взаимодействия рассматриваются через призму теории и практики функционирования не РТС, а преференциальных торговых соглашений (ПТС), а также соглашений о создании зон свободной торговли (ЗСТ) (далее будем их обозначать как торговые соглашения (ТС), за исключением случаев, когда разграничение видов заключаемых соглашений является критичным). Изучение таких документов позволяет выделить наиболее часто затрагиваемые в них аспекты, а именно:

- регламентируемые уровни проведения тендерных закупок (общегосударственные, местные либо их комбинация);
- минимальные пороговые значения стоимости сделок, требующие применения тендерных процедур;
- сферы, закупки в которых не подпадают под действие заключаемого соглашения (например, финансовые услуги (в КНР), транспортные услуги (США), здравоохранение и образование (Новая Зеландия));
- вопросы равенства участников независимо от страны регистрации либо страны происхождения поставляемой продукции, отсутствие дискриминации в части допуска к тендерным процедурам и оценки подаваемых ими тендерных предложений, применение дифференцированных режимов доступа на национальные рынки;
- гарантии прозрачности принимаемых тендерными комиссиями решений;
- применяемые виды (методы) процедур закупок;
- технические спецификации (требования к порядку описания предмета закупки);
- обжалование и разрешение споров сторон;
- иные вопросы регулирования (например, привлечение к закупкам субъектов малого и среднего предпринимательства).

Торговые соглашения, заключаемые развитыми странами (в частности, странами ЕС и США), как правило, характеризуются включением положений о применении принципов недискриминации, взаимности, прозрачности при осуществлении государственных закупок. В то же время обычной практикой является отсутствие,

равно как и недостаточная детализация пунктов, регулирующих вопросы доступа к внутренним рынкам. Следовательно, каждое ТС является нетиповым правовым и институциональным образованием, поскольку при создании его нормативной основы и ее практической реализации учитываются особенности стран-участниц, различия в уровнях их экономического развития, целях, приоритетах, исторически сложившихся формах и тесноте взаимодействия. А. Mueller (2010) указывает, что в целом наблюдается тенденция к конвергенции норм торговых соглашений, причем данный процесс во многом обусловлен значением СПЗ, положения которого выступают своего рода ориентиром при разработке торговых соглашений независимо от того, насколько подробно в последних изложены разделы, посвященные регулированию сферы госзакупок.

Таким образом, к преимуществам ТС перед многосторонней системой ВТО следует отнести:

- более высокую вероятность достижения согласия по значимым для сторон вопросам;
- возможность более быстрого поиска взаимоприемлемых решений по новым областям взаимодействия (конкурентная политика, защита окружающей среды и др.);
- сочетание экономических интересов с геополитическими приоритетами;
- усиление переговорной позиции на международной арене благодаря формированию общих целей блоками стран.

Торговые соглашения позволяют странам-участницам получать преимущества от либерализации торгового режима (с возможным применением механизма временных исключений), развития промышленной политики, снижения риска сговора между поставщиками (благодаря более интенсивной конкуренции, расширению круга претендентов на размещаемые государственными учреждениями и организациями заказы), развития и укрепления конкурентного потенциала местных производителей и поставщиков, развития национальных институтов, повышения гибкости национальных систем госзакупок, большей вероятности согласования позиций сторон с

учетом индивидуальных особенностей и целей развития.

Кроме того, независимо от источника открытия гарантированного доступа иностранных экономических субъектов к национальным рынкам госзакупок (как следствие реализации норм СПЗ либо применения положений РТС), охватываемые страны получают дополнительные выгоды, реализуемые вследствие проведения международных тендерных процедур с расширенным доступом участников из стран-партнеров (благодаря расширению конкурентной базы и приобретению продукции с лучшим соотношением качественных и стоимостных характеристик), а также как результат растущего доверия к проводимой в стране экономической политике (приток ПИИ, более активное вовлечение в проекты государственно-частного партнерства и т. д.). В связи с этим заключаемые развивающимися странами торговые соглашения нередко являются, с одной стороны, направлением антикризисной политики государств, нацеленной на расширение доступных отечественным производителям рынков, с другой – способом расширить возможности для технической и экономической эффективной реализации приоритетных инфраструктурных проектов через привлечение имеющихся у зарубежных поставщиков опыта и технологий.

Нельзя упускать из виду тот факт, что, с одной стороны, в процессе имплементации новых норм могут появляться дополнительные источники потерь, связанные с законодательной и институциональной адаптацией положений СПЗ и ТС, перестройкой механизма функционирования национальной системы госзакупок и реакцией местных производителей на обострение конкуренции в национальном сегменте при поставках продукции для государственных нужд. С другой стороны, открытие доступа последним к сфере госзакупок других стран и появление правовых гарантий неприменения в отношении их дискриминационных мер в большинстве случаев способно обеспечить необходимый баланс интересов заинтересованных сторон. В этой связи в качестве несомненного и немаловажного преимуществом СПЗ перед

РТС, как отмечают О.В. Бирюкова и А.В. Данильцев (2015), стоит назвать созданный в рамках ВТО и доступный членам организации механизм разрешения споров, поскольку аналогичные средства защиты прав участников госзакупок на региональном уровне, как правило, отсутствуют.

Несмотря на возрастающую сложность комплекса действующих международных соглашений, описываемую в литературе как эффект «миски спагетти», правомерен вывод о том, что ориентация на универсальные принципы и стандартизированные подходы к регулированию международной торговли (немаловажная роль в этом отводится принципам и нормам ВТО, которые обычно берутся за основу региональных соглашений), в сочетании с индивидуально определяемым в каждом случае содержанием наполнением, ориентированным на максимально полный учет сложившегося уровня развития стран-участниц и приоритетов социально-экономического развития стран-участниц, обеспечивает жизнеспособность и поступательное развитие мировой торговой системы.

Представляется, что расширение ПТС, выступая фактором усиления общей неоднородности регулирования международной торговли, вместе с тем благодаря закрепляемому во многих из них принципу недискриминации в части доступа к сфере госзакупок, способствует общей либерализации международной торговли. Как отмечают А.Е. Лихачев и А.Н. Спартак (2013), развитие «глобализирующегося регионализма», суть которого составляет процесс формирования метарегиональных объединений, может в конечном итоге привести к формированию новой многосторонней системы регулирования мировой торговли. Возникающее таким образом дальнейшее открытие границ найдет отражение в росте конкуренции, снижении цен, расширении разнообразия доступным покупателям альтернатив, чему во многом способствуют обмен опытом, повышение законности и прозрачности закупочного процесса как результат планомерной реализации договоренностей, достигаемых внутри международных интеграционных объединений.

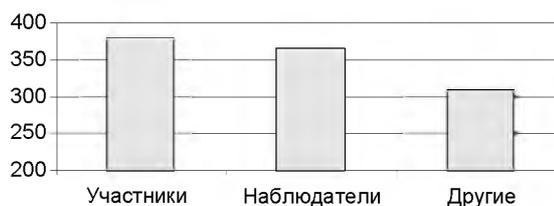
Влияние интеграционных процессов на развитие систем госзакупок

Научный интерес представляет определение силы влияния, которое имплементация передовых подходов к регулированию тендерных закупок в государственном секторе, реализуемая через присоединение к СПЗ ВТО и интеграционным объединениям различной степени глубины, способна оказывать на развитие национальных систем регулирования закупок. А. Mulabdic и L. Rotunno указывают на отсутствие значимого влияния СПЗ на трансграничную торговлю, в то время как в отношении соглашений о свободной торговле отмечают рост взаимной торговли товарами промышленного производства, фиксируемый на уровне до 25% и достигаемый в том числе через либерализацию доступа к рынку госзакупок стран-участниц (Mulabdic, Rotunno, 2017).

Для проверки и возможной оценки связи между уровнем развития систем госзакупок (СГЗ) (по данным рейтинга Всемирного Банка Benchmarking Public Procurement 2017, в котором представлены данные по 180 странам, далее – ВРР-2017) и фактом (не)принятия страной каких-либо обязательств по присоединению к СПЗ ВТО необходимо проанализировать средние значения для трех групп стран: присоединившиеся к СПЗ, получившие статус наблюдателя, другие страны. Результаты представлены на диаграмме.

Дисперсионный анализ подтверждает статистическую значимость зафиксированных различий ($F = 19,628$, $p < 0,01$), что позволяет сделать вывод о том, что переход в статус наблюдателя и затем присоединение к СПЗ, как правило, сопровождается повышением общего уровня развития национальной СГЗ страны.

Уровень развития СГЗ (ВРР-2017) в зависимости от статуса в отношении СПЗ ВТО



Источник. Авторская разработка по: URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/121001523554026106/BPP17-e-version-Final-compressed-v2.pdf>

Дополнительно проведенное исследование зависимости между оценками СГЗ стран мира (ВРР-2017) и уровнем их вовлеченности в процессы интеграционного характера, проявляющейся в заключении соглашений, предполагающих различные степени глубины интеграции (от преференциальных соглашений до экономических союзов), позволило построить регрессионную модель с включением количественных показателей участия в интеграции (по данным базы данных РТС, которую ведет ВТО). Результаты проведенного анализа позволили, во-первых, установить наличие слабой положительной степени связи между количеством заключенных страной соглашений и общим уровнем оценки СГЗ (коэффициент множественной корреляции 0,37), во-вторых, получить статистически достоверную модель ($F = 14,02, p < 0,01$):

$$PP = 311,67 + 6,61 \cdot PSA + 2,03 \cdot FTA$$

($p < 0,01$) ($p < 0,04$) ($p < 0,01$),

где РР – оценка уровня СГЗ в рейтинге ВРР-2017;

PSA – количество заключенных страной ПТС;

FTA – количество заключенных страной соглашений о свободной торговле.

Включение в число вероятно значимых факторов количества соглашений, предполагающих переход к таможенному союзу и единому рынку, не позволило получить для них статистически значимые коэффициенты. Следовательно, достоверное влияние более глубоких стадий интеграции на развитие национальных СГЗ стран-участниц констатировать не представляется возможным.

Таким образом, правомерен вывод о том, что в наибольшей степени развитие СГЗ в связи с включением в межстрановое взаимодействие по поводу регулирования вопросов взаимного доступа к национальным рынкам торговых партнеров достигается при разработке нормативно-правовой базы соглашений о преференциальном торговом режиме и режиме свободной торговли.

Между тем необходимо подчеркнуть, что наиболее разработанная среди интеграционных объединений система регулиро-

вания госзакупок функционирует в Европейском Союзе и ее изучение представляет научный и практический интерес. В рамках данного образования, в котором ежегодно на госзакупки приходится 1,8 трлн евро, или 14% ВВП⁵, предусмотрена обязанность государств применять наднациональные правила, в то время как за национальным уровнем закреплено право определять формы и методы имплементации положений союзных директив в национальное законодательство, при этом наднациональный и национальные источники правового регулирования разграничены по стоимостному критерию (через применение пороговых значений стоимости планируемой закупки).

Отметим, что нормативно-правовую базу системы закупок ЕС составляют основные директивы, принятые в 2014 г. (2014/23/ЕС о предоставлении концессионных контрактов, 2014/24/ЕС о государственных закупках, 2014/25/ЕС о закупках предприятий, работающих в водном, энергетическом, транспортном и почтовом секторах), которые определяют те цели и принципы, которые составляют в настоящее время ее структурный и процедурный фундамент. Проведенная актуализация нормативно-правовой базы была связана с необходимостью решения ряда задач, а именно:

- упрощение процедур;
- реализация возможностей, создаваемых благодаря цифровизации и компьютеризации;
- учет неэкономических факторов оценки предложений (качество товаров, экологические и социальные критерии, инновации).

В качестве основных принципов закреплены равенство участников закупочного процесса, отсутствие дискриминации, прозрачность, справедливость, приоритет критерия наибольшей ценности за уплачиваемую цену (best value for money, BVM) и пропорциональность (последний критерий сводится к обеспечению обусловленности требований заказчика объективной необходимостью, а также недопустимости их за-

⁵ URL: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>

вышения во избежание необоснованного ограничения конкуренции).

В вышеприведенных актах нашли отражение новые термины, отражающие особенности закупочной деятельности на современном этапе, в частности электронные средства организации тендерных процедур, жизненный цикл закупаемого продукта, инновационные закупки, экологические ярлыки. Кроме того, в директивах 2014 г. были затронуты другие процедурные аспекты:

- электронный доступ к документам и применение электронных форм;
- критерии квалификационного отбора потенциальных поставщиков (исполнителей, подрядчиков);
- категория наиболее выгодного предложения (MEAT), определяемого с применением, помимо ценовых, также неценовых критериев;
- антикоррупционные нормы, в том числе нормы касательно конфликта интересов.

Достижением следует признать сочетание известных принципов эффективной организации международных тендерных процедур с достижением новых целей, связанных с проведением экологической и социальной политики. Современным тенденциям соответствует и закрепление нормы о возможности заключения рамочных соглашений и создание основы для повышения итоговой эффективности закупочной деятельности благодаря мониторингу исполнения договоров, включая оценку деятельности субпоставщиков выбираемых контрагентов.

Высокая результативность применения обновленных норм обеспечена в том числе благодаря переходу к концепции устойчивых закупок и регулированию закупок государственных предприятий и естественных монополий. Вместе с тем некоторые исследователи отмечают, что модификация регламентирующих документов позволила создать предпосылки для скрытого протекционизма (Шувалов, 2015). Последнее направление, к слову, дополняется одним из приоритетов внешнеэкономической политики Союза, который реализуется через активное проведение переговоров по вопросу заключения новых торговых соглаше-

ний со странами и другими интеграционными объединениями, цель которых – предоставление доступа для производителей и поставщиков из ЕС к новым рынкам, в том числе через сектор госзакупок.

Несмотря на высокую степень соответствия правоприменительной практики организации тендеров установленным целям и увязки регламентирующих положений с другими направлениями экономической политики Союза, имеются недостатки системы управления госзакупками в ЕС – сохраняющиеся риски дискриминации, а также негативное влияние действующих НПА на взаимодействие госзакупок и программ государственной помощи⁶. Дальнейшее развитие системы госзакупок в ЕС связано с более активным использованием электронных средств коммуникации; привлечением к поставкам для государственных нужд представителей малого и среднего бизнеса; разработкой концепции жизненного цикла для целей выбора оптимального тендерного предложения; методологической разработкой вопросов внедрения в систему госзакупок социальной, экологической и инновационной компонент; совершенствованием антикоррупционного инструментария.

Схожие тенденции полностью или частично можно наблюдать и применительно к странам – участницам Соглашения о зоне свободной торговле НАФТА, на смену которому в январе 2020 г. пришло Соглашение между США, Мексикой и Канадой (ЮСМКА). В данном случае наднациональное регулирование доступа к национальным рынкам касается госзакупок, проводимых учреждениями федерального (центрального) уровня, в то время как закупки на муниципальном уровне не подпадают под действие положений наднациональных актов. В современных условиях модификация нормативно-правовой базы в данном объединении проводится через включение новых элементов, в первую очередь, связанных с методами цифровой торговли, управлением интеллектуальной собственностью, вопросами участия в поставках госпред-

⁶ URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15552/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

приятый и малого и среднего бизнеса, закупкой услуг, а также защитой окружающей среды (экологизация закупок).

Оценка текущего состояния и перспектив международной регламентации

Таким образом, систематизация положений регламентирующих актов процедуры тендерных закупок, содержащихся в документах международных организаций (включая принимаемые на уровне интеграционных объединений), во-первых, позволяет выделить ряд определяющих элементов, с наибольшей частотностью встречающихся в них, которые определяют общее магистральное направление современного международного регулирования. К ним правомерно отнести следующие:

- основополагающие принципы (публичность, равенство, объективность, содействие конкуренции, эффективность, электронные средства организации процедур);
- приоритетный характер международных открытых конкурсов (торгов), электронных аукционов как основных конкурентных видов процедур закупок;
- стандартная разбивка на этапы (включая стадию исполнения и оценки эффективности договора);
- упорядоченность закупочной деятельности, обеспечиваемая через рассмотрение планирования закупок в качестве обязательного элемента;
- электронизация тендерных закупок;
- постоянная актуализация процедурных элементов с учетом меняющихся требований (экологизация, учет социальной компоненты);
- применение «черных» списков неблагонадежных поставщиков, института квалификации;
- переход к использованию перечней многократного использования и рамочные соглашения;
- акцент на защиту экономических интересов заказчика через задействование типовых форм основных документов;
- объективизация описания требований к предмету заказа (с минимально возможным указанием конкретных фирменных наименований, торговых марок);

- приоритет международных стандартов при описании предмета закупки и широко распространенных языков общения;

- сочетание ценовых и неценовых критериев оценки предложений;

- активное развитие борьбы с демпингом, практики обоснования поставщиками предлагаемых цен;

- стандартизация условий тендерных процедур в части языка документации, переход к максимально возможному применению международных стандартов качества;

- разработка антикоррупционных инструментов, включая способы выявления и предупреждения аффилированности и конфликта интересов участников тендерных процедур.

Во-вторых, проведенный анализ дает основания для вывода о том, что при высокой степени сложившейся унификации требований к оптимальной организации тендерных процедур, наблюдаемой в мировой практике, по нескольким аспектам имеются расхождения между подходами различных организаций. Это касается некоторых принципов, не получивших универсального статуса (экономичность, устойчивое развитие, стимулирование участия, либерализация мировой торговли, предсказуемость регулирования, учет местных особенностей, содействие местному развитию, допустимость внутренних закупок, основания исключения из недискриминационного порядка допуска и участия к проводимым закупкам), пороговых значений и требований к временным параметрам, а также определения сфер регулирования (госзакупки, закупки коммерческих организаций государственного и частного секторов).

При этом, поскольку процедурная сложность тендерных закупок, как правило, зависит от стоимости планируемой закупки и отражает связанные риски, предусмотрены закупки по упрощенным алгоритмам (закупки в свободной торговле в случае Всемирного Банка или, аналогично, закупки на свободном рынке в случае ЕБРР). В связи с этим данное явление можно рассматривать как проявление *принципа процедурной эскалации*, который, очевидно, является логичным следствием поста-

новки задачи подчинения особенностей организационно-экономического механизма основополагающим целям и принципам конкурентных процедур закупок и обеспечения при этом соразмерности затрачиваемых ресурсов ожидаемому эффекту.

Говоря о проблемах эволюции современных СГЗ в условиях экономических интеграционных объединений, как правило, отмечают важность поиска эффективных способов решения вопросов антимонопольного регулирования и стимулирования конкуренции; активизации инновационной деятельности местных производителей; определения оптимального соотношения экономики финансовых ресурсов и получаемого качества закупаемой продукции; наиболее полного учета интересов всех задействованных сторон (государство, бизнес, потребитель); снижения доли в структуре закупок неконкурентных процедур (главным образом это касается закупок из одного источника).

В перспективе для совершенствования содержательной части международных соглашений, регулирующих различные аспекты госзакупок, целесообразны дальнейшие научные исследования, направленные на отражение в теории и практике тендерных закупок норм о международном государственно-частном партнерстве и стандартизацию по ряду важных аспектов, с которыми связана общая результативность рассматриваемых процессов (сбор и систематизация статистических данных, порядок обмена информацией между заказчиками и участниками тендерных процедур). Также особую актуальность приобретает идея создания надежной статистической базы, позволяющей проводить на глобальном уровне многоаспектный анализ мировой торговли, осуществляемой в связи с выполнением государственных заказов.

* * *

Современное международное регулирование тендерных закупок отличается многоуровневой структурой, пересечением регламентирующих положений национально-го, наднационального и межгосударственного уровней, сочетанием «мягких» и

«жестких» правовых норм, источником которых выступают: акты рекомендательного характера (ЮНСИТРАЛ, ОЭСР); имеющие статус международных договоров документы, принимаемые договаривающимися странами в рамках торговых соглашений и объединений стран, предполагающих различные ступени экономической интеграции (ЕС, НАФТА/ЮСМКА); нормы, обязательные к применению для некоторых участников многосторонней торговой системы многосторонней торговой системы (Соглашение по правительственным закупкам Всемирной торговой организации); принципы и руководства, предусмотренные для заемщиков международных финансовых учреждений (Всемирный Банк, ЕБРР, другие региональные банки развития).

Анализ подходов международных экономических организаций позволяет выделить группы ключевых принципов, в своей совокупности обеспечивающих эффективность международных тендеров (открытый характер проводимых процедур, конкурентная основа выбора, адаптивность к актуальным условиям реализации, профессиональные и личностные качества задействованного персонала). Среди множества видов конкурентных процедур закупок особое место отводится открытым международным конкурсам (торгам) и аукционам, проводимым в электронном формате. В условиях возрастающей сложности регулятивной среды фундаментальной основой для дальнейшего развития практик реализации основополагающих принципов организации тендерных закупок остается приоритетность их международного характера. Выявлены заметные отличия в политике международных организаций относительно обеспечения равных условий участникам и предоставления льгот местным производителям и поставщикам отечественной продукции.

Усложнение структуры правового регулирования закупочной деятельности, проводимой организациями государственного сектора, в значительной степени обусловлено все более активной имплементацией положений международных договоров, принимаемых в рамках объединений стран, создаваемых преимущественно в рамках

преференциальных торговых соглашений и соглашений о свободной торговле. Возникающее переплетение регламентирующих элементов, определяемых на национальном, межгосударственном и наднациональном уровнях, выступая предпосылкой для возможного формирования в перспективе новой многосторонней торговой системы, с учетом растущего числа торговых соглашений, предусматривающих льготные условия доступа к рынкам госзакупок стран-участниц, все более отчетливо влияет на сферу закупок через установление правил допуска и участия зарубежных компаний.

В ходе проведенного анализа выявлены статистически значимые зависимости между уровнем развития систем госзакупок, наличием статуса участника или наблюдателя применительно к Соглашению по правительственным закупкам ВТО, а также интенсивностью вовлечения страны в интеграционные процессы.

Нормы соглашений, определяющие правовые основания для взаимного участия представителей договаривающихся стран в госзакупках, составляют отдельное измерение в системе международной региональной интеграции, способное оказывать ощутимое влияние на межстрановые товарные потоки, создавать условия и стимулы для плавной адаптации национальной экономики к внешним условиям, поступательное развитие национальных систем регулирования госзакупок в русле тенденций развития мировой экономики. Между тем такие нормы обычно не затрагивают закупки коммерческих организаций госсектора, источники финансовых ресурсов для которых не связаны с привлечением средств государственного бюджета.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

- Бирюкова О.В., Данильцев А.В.** 2015. Регулирование государственных закупок в международной торговле услугами. *Российский внешнеэкономический вестник*. № 7. С. 31–42. [Birjukova O.V., Daniltsev A.V. 2015. Regulation of public procurement in international trade in services. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik*. No 7. PP. 31–42. (In Russ.)]
- Захаров А.Н.** 2018. *Международные конкурсные торги в современных мирохозяйственных отношениях*: монография. Москва: МГИМО-Университет. 382 с. [Zakharov A.N. 2018. *International competitive bidding in contemporary world economic relations*. Moscow: MGIMO-Universitet. 382 p. (In Russ.)]
- Калмыков Ю.П.** 2010. Финансовые и правовые аспекты госзаказа. *Вестник Финансовой академии*. № 6. С. 14–21. [Kalmikov Yu. 2010. Financial and legal aspects of state orders. *Vestnik Finansovoy akademii*. No 6. PP. 14–21. (In Russ.)]
- Косиньски Э.** 2017. Правовые гарантии экономической конкуренции в системе государственных закупок Европейского Союза. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. Том 8. № 2. С. 215–226. [Kosin'ski E. 2017. Legal guarantees of economic competition in the European Union public procurement regulation. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)*. Vol. 8. No 2. PP. 215–226. (In Russ.)]
- Лихачев А.Е., Спартак А.Н.** 2013. Новые явления и процессы в сфере регионализации мирового хозяйства. *Российский внешнеэкономический вестник*. № 5. С. 20–27. [Likhachev A.E., Spartak A.N. 2013. New trends and developments in the process of regionalization world economy. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik*. No 5. PP. 20–27. (In Russ.)]
- Покровская В.В., Ускова Е.А.** 2008. Современный зарубежный опыт в области развития государственных закупок. *Российский внешнеэкономический вестник*. № 3. С. 25–38. [Pokrovskaja V.V., Uskova E.A. 2008. Modern foreign experience in development of public procurement. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik*. No 3. PP. 25–38. (In Russ.)]
- Савченко В.В.** 2016. Анализ зарубежного опыта управления государственными и корпоративными закупками. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. Том 7. № 2. С. 166–172. [Savchenko V.V. 2016. Analysis of the foreign government and corporate procurement management experience. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)*. Vol. 7. No 2. PP. 166–172. (In Russ.)]
- Шувалов С.С.** 2015. Современные тенденции развития системы государственных закупок для стимулирования инновационного обновления экономики. *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*. № 1. С. 74–87. [Shuvalov S.S. 2015. Modern trends in public procurement system development for stimulating innovative economic renewal. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika*. No 1. PP. 74–87. (In Russ.)]
- Knebel S., Sturmer M., de Rossa G.F., Hirsiger E., Seele P.** 2019. 9.5 trillion USD for

Sustainability: A Literature Review on Sustainable Public Procurement. *National Research Project NRP*. Vol. 73. URL: https://www.researchgate.net/publication/330728276_95_trillion_USD_for_Sustainability_A_Literature_Review_on_Sustainable_Public_Procurement

Mulabdic A., Rotunno L. 2017. Trade barriers in public procurement. URL: <https://lagv2017.sciencesconf.org/file/283993>

Mueller A. 2010. *Government Procurement Provisions in Recent Regional Trade Agreements*. WTO. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/symp_feb10_e/muller_7_e.pdf

In citation: *Belorusskiy Ekonomicheskii zhurnal*. 2020. No 3. PP. 149–165.

Belarusian Economic Journal. 2020. No 3. PP. 149–165.

TENDERING AS A TRADING TOOL IN AN OPEN ECONOMY: THEORY AND PRACTICE OF INTERNATIONAL REGULATION

Aleh Astapovich¹

Authors affiliation: ¹ JSC (Joint-Stock Company) KERAMIN (Minsk, Belarus).

Corresponding author: Aleh Astapovich (ast-oleg@tut.by).

ABSTRACT. The article deals with current questions regarding international regulation of tendering procurement procedures. A comparative analysis is carried out to collate the approaches of international economic organizations with respect to the regulation of the tendering principles and methods in an open economy. The influence of WTO provisions and trade agreements between countries on the development of national public procurement systems is assessed, the relevant findings being obtained with methods of economic and mathematical analysis. The results highlight challenges and priorities for competitive procurement optimization in the context of contemporary trends in economic development.

KEYWORDS: tendering, government procurement, state sector, international trade regulation, international organizations, economic integration.

JEL-code: F13, F15, H57, O24.

DOI: 10.46782/1818-4510-2020-3-149-165



Received 29.03.2020