

Современные международные тендеры: понятие, особенности, тенденции

Астапович О.Г.

Открытое акционерное общество «Керамин»

Актуальность предлагаемой статьи обусловлена необходимостью определения путей повышения эффективности закупочной деятельности как фактора оптимизации расходов государственных и корпоративных заказчиков в условиях открытой экономики.

Цель научной работы – рассмотреть сущность, процедурные характеристики и современные особенности международных тендеров.

Материал и методы. Материалом для проведения исследований послужили справочные издания, нормативно-правовые акты, доклады международных организаций. Методологическую основу работы составили общенаучные методы исследований (анализ и синтез, сравнение, обобщение).

Результаты и их обсуждение. В статье раскрыты процедурные элементы и ключевые параметры, определяющие специфику международных тендеров как эффективного способа определения поставщика в условиях открытой экономики и требующего дальнейшей разработки направления государственного регулирования внешней торговли страны. В ходе анализа затронут характерный для данной формы организации международной торговли алгоритм заключения и оформления сделок. Изучены особенности современного этапа экономического развития, которые необходимо учитывать при проведении международных тендеров в целях обеспечения максимальной эффективности закупок.

Заключение. Предложена дефиниция международной тендерной процедуры, а также параметрический подход к определению конкурентных методов закупок; обозначена специфика механизма заключения сделки между заказчиком и победителем тендера; отмечены условия, оказывающие влияние на общую эффективность тендерных закупок с учетом присутствия в их структурной части иностранного элемента; указаны определяющие для развития данной формы размещения заказов современные тенденции.

Ключевые слова: международный тендер, торги, конкурс, международная торговля, конкурентная (тендерная) процедура закупки, эффективность, тенденции.

Contemporary International Competitive Tenders: Concept, Features, Trends

Astapovich O.G.

JSC "Keramin"

The relevance of the proposed article is due to the need to identify ways to improve the efficiency of procurement activities as a factor in optimizing the costs of government and corporate customers in an open economy.

The purpose of the article is to consider the essence, procedural characteristics and modern features of international competitive tenders.

Material and methods. The material used when doing the research includes monographs, reference publications, legal acts, and reports of international organizations, publications in periodicals presenting the results obtained by domestic and foreign authors. General scientific research methods (analysis and synthesis, comparison, generalization) have formed the methodological basis of the article.

Findings and discussion. The article considers the procedural elements and key parameters that determine the specifics of international competitive tenders, which are an efficient way to find the best supplier when operating in an open economy, as well as a direction of a nation's foreign trade state regulation needing further development. In the course of the analysis, the sequence of steps was addressed that are related to contracts arising from this organizational form of international trade. The features of contemporary economic development are studied, which must be taken into account when arranging international tenders to make sure the overall procurement efficiency is maximized.

Conclusion. A definition of the international tender procedure is suggested, as well as a parametric approach to defining competitive procurement methods; the specific mechanism for making a deal between the customer and the winner of the tender is pointed out; conditions affecting the overall efficiency of competitive tenders and related to the presence of a foreign element in their structural part are highlighted; modern trends crucial for the development of this form of placing orders are indicated.

Key words: international competitive tender, bidding, competition, international trade, competitive (tendering) procurement procedure, efficiency, trends.

Актуальность изучения возможностей и условий применения международных тендеров для повышения эффективности закупок связана с преимуществами международной торговли и общей результативностью тендеров как формы размещения заказа, которая подтверждается статистическими данными: получаемая при

ее использовании экономия в развитых странах составляет 14–16%, в то время как в развивающихся может достигать до 30% [1, с. 19]. Несмотря на разработку ряда вопросов, связанных с организацией тендеров (главным образом в системе госзакупок), которая ведется как международными организациями (ЮНСИТРАЛ, ОЭСР, Всемирный банк и региональные банки развития), так и отдельными

ми авторами (О.В. Анчишкина, Е.С. Баранникова, К.В. Кузнецов, И.И. Смотрицкая, С.С. Шувалов и др.), в настоящее время недостаточное внимание уделяется проблематике реализации потенциала международных тендеров (торгов) как особого инструмента международной торговли, обеспечивающего возможности для существенного роста экономической эффективности заключаемых сделок.

Цель статьи – рассмотреть сущность, процедурные характеристики и современные особенности международных тендеров.

Материал и методы. Материалом для проведения исследований послужили справочные издания, нормативно-правовые акты (национальные, наднациональные (в рамках интеграционных объединений), а также заключаемые на межгосударственном уровне соглашения и принимаемые межправительственными организациями документы), доклады международных организаций. Для литературных источников, затрагивающих проблематику международных конкурентных процедур закупок, характерны широкий тематический охват и разнородность освещаемых аспектов, включающих структурирование национальных систем госзакупок, оценку эффективности закупочной деятельности, поиск путей повышения эффективности корпоративных закупок, разработку техник организации отдельных методов тендерных закупок (в частности это касается теории аукционов), постоянную актуализацию антикоррупционных элементов закупочных систем и др.

Методологическую основу работы составили общенаучные методы исследований (анализ и синтез, сравнение, обобщение).

Результаты и их обсуждение. Понятие «тендер» (от англ. *tender* «подавать заявку, делать официальное предложение на поставку товара / выполнение работ / оказание услуг по определенной цене») часто используется в деловом обороте для обозначения конкурентных процедур закупок. Основным классифицирующим признаком, используемым для отделения конкурентных методов закупок от неконкурентных, выступает характерная для первых конкурсная основа выбора поставщика. Тендерные процедуры отличаются большей степенью прозрачности, контролируемости, конкуренции между претендентами, а потому более значительными резервами для снижения издержек заказчика и антикоррупционным потенциалом.

Несмотря на часто встречаемое активное оперирование понятием «тендер», анализ литературных источников указывает на отсутствие единообразного понимания его сущности и содержания. Так, в Большом экономическом словаре А.Б. Борисова «тендер» определяется в следующих значениях:

- заявка, оферта, письменное предложение;
- приглашение поставщикам на конкурсной основе предложить товар или оборудование, оказать услуги определенного качества на основе разработанных организаторами торгов условий;
- конкурентные торги открытого типа (открытый Т.) или закрытые, для ограниченного числа участников (закрытый Т.), конкурсная форма размещения заказа;
- цена на товар, предложенная его производителем, исходя из уровня цен, предлагаемых его конкурентам;
- интернациональные конкурсы на право получения заказов, связанных с поставкой оборудования, строительством объектов, выполнением инжиниринговых услуг в разных странах. Условия таких конкурсов объявляются заранее [2].

В английском языке используется несколько синонимичных понятий для обозначения приглашения направлять тендерные заявки: *call for bids (CFB)*, *call for tenders (CFT)*, *competitive bidding process (CBP)*, *invitation for bid (IFB)*, *invitation to tender (ITT)*, *request for tender (RFT)*. В значительной степени коррелирует со сформировавшимся в русскоязычной среде пониманием тендера как процедуры закупки англоязычное словосочетание *competitive tender(ing) (competitive bidding)*, которое определяется как «процесс, при котором компания приобретает товары либо услуги через направление поставщикам приглашения делать свои предложения (далее в первоисточнике уточняется, что выбор может осуществляться по критерию минимальной цены или с использованием, помимо ценового, иных критериев. – О.А.)» [3].

В законодательстве Республики Беларусь понятия «тендер» и «торги» используются как взаимозаменяемые термины. Так, в статье 416 Гражданского кодекса отмечается, что торги (тендеры) могут проводиться в форме аукциона и конкурса (различия между ними сводятся к возможности применения при проведении конкурса, помимо ценового, неценовых критериев оценки альтернативных предложений) [4].

Обобщение представленных подходов позволяет выявить следующие принципиальные для раскрытия сущности рассматриваемого понятия аспекты:

- конкурсная основа процедуры закупки (предполагает необходимость введения системы критериев для дифференциации имеющихся альтернатив по степени предпочтительности);
- превалирование принципа открытой состязательности (конкуренции) между претендентами за право присуждения контракта на поставку предмета заказа;

– наличие регламентного блока, или комплекса заранее определенных заказчиком условий, принципов и правил, на основании которых проводится выбор наилучшего предложения;

– первичность (для целей выбора наилучшей альтернативы) критерия цены, при этом не вводится каких-либо ограничений на распространение системы оценки на большее число критериев, уже неценовых).

Представляется, что полноценная реализация принципа открытой конкуренции между участниками тендера невозможна без обеспечения безусловного равенства претендентов в части возможности подавать предложения (а также после подачи корректировать их, если такая возможность предусмотрена в правилах процедуры) и в одно и то же время получать полную информацию по следующим аспектам проводимой закупки:

– условия процедуры закупки, включая требования заказчика к предмету заказа и потенциальным поставщикам;

– сведения о ключевых условиях предложений конкурентов (под ключевыми в данном случае следует понимать те условия, которые способны повлиять на результаты оценки предложения для целей определения степени его предпочтительности);

– результат процедуры выбора поставщика (наименование участника, чье предложение признано наилучшим, и его ключевые условия).

С учетом вышеизложенного считаем возможным предложить следующее определение:

тендер (тендерная процедура закупки) – способ определения поставщика (исполнителя, подрядчика) для заключения договора, предусматривающего поставку в адрес заказчика (иного юридического или физического лица, определяемого или представляемого заказчиком) определенной продукции (товаров, работ, услуг), при котором заказчик (либо привлекаемая сторонняя организация – организатор тендера) производит выбор наилучшего предложения через применение заранее установленных и объявленных правил на основе принципа конкуренции между претендентами на право присуждения договора.

При проведении тендерных, или конкурентных (с учетом вышеприведенных обоснований будем рассматривать данную категорию как эквивалентную), процедур решаются две основные задачи: 1) получение максимально выгодных для заказчика условий договора за счет создания конкурентных условий между потенциальными контрагентами; 2) снижение возможностей для сговора участников тендера между собой или с заказчиком.

Применительно к международным тендерам в специализированной литературе и публикациях международных организаций нередко используются терминологические конструкции с аналогичным смысловым наполнением. Е.С. Баранникова приводит определение международных торгов, в котором характеризует их как форму закупочного правоотношения, один или несколько субъектов которого находятся в разных государствах [5, с. 120]. В формулировке А. Захарова международные конкурсные торги интерпретируются как одна из форм мировой торговли, при которой заказчик (покупатель) объявляет конкурс для продавцов (поставщиков) на товар или услуги с определенными параметрами или технико-экономическими характеристиками [6, с. 7]. Кроме того, нередко термины «тендер», «конкурс», «торги» трактуются как полные синонимы.

Со своей стороны, предлагаем составную дефиницию, в рамках которой под международным тендером будем понимать:

(в узком смысле) конкурентную процедуру закупки, участниками которой являются представители двух и более стран;

(в широком смысле) конкурентную процедуру закупки, в которой ввиду отсутствия соответствующих запретов имеют возможность принимать участие представители двух и более стран.

Иными словами, если условия проведения тендера не исключают возможность допуска иностранных участников (при наличии у них соответствующего интереса) и повышают его вероятность благодаря публикации сведений о планируемой закупке в открытых источниках и (или) направлению целевых запросов (приглашений к участию), такой тендер является «потенциально международным» и приобретает «полноценный» статус международного по факту регистрации предложений участников, представляющих две и более страны.

Полагаем, что в условиях открытой экономики, за исключением случаев прямой или косвенной дискриминации иностранных компаний и предпринимателей в виде запретов и ограничений на участие в проводимых процедурах закупок, все тендерные процедуры открытого типа и большинство закрытых тендеров должны регулироваться как международные.

В случае создания заказчиком необходимых условий институционального и правового плана для привлечения к участию представителей нескольких стран результат (согласие либо отказ иностранных представителей направлять тендерные предложения) будет определяться ис-

ключительно мотивами экономической природы, что характерно в общем случае для процессов регулирования международной торговли, когда возникновение встречных трансграничных потоков (товарных, финансовых) в отсутствие межгосударственных барьеров зависит исключительно от восприятия коммерческой целесообразности экономическими субъектами. В этой связи появляется основание для квалификации действий и шагов со стороны государства, направленных на регулирование тендерных процедур закупок подконтрольными ему субъектами (организации государственного сектора) как инструмента регулирования внешней торговли.

Барьерами для обеспечения полноценной конкуренции в ходе международных тендерных процедур могут являться объективные препятствия, связанные с языковыми, культурными различиями, географической удаленностью потенциальных поставщиков; структура рынка (его монополистический или олигополистический характер); слабая развитость реального сектора экономики, определяющая низкую конкурентоспособность отечественных производителей и, как следствие, их неспособность обеспечить удовлетворение имеющихся потребностей производимой продукцией.

Стоит иметь в виду, что возможность появления иностранных участников должна учитываться при проработке ключевых аспектов планируемой тендерной процедуры, включая подготовку документации о закупке, проектов договоров, разработку методики оценки предложений по-

тенциальной необходимости учета затрат на таможенное оформление товара заказчиком, организации его доставки из-за пределов страны и т.д.

Международные тендеры видится целесообразным рассматривать как одну из форм организации международной торговли (в определении МТП – наряду с международным лизингом, биржевой торговлей, международными аукционами, встречной торговлей и др. [7]) и частный случай реализации прямого метода проведения международных коммерческих операций (в случае результирующего установления прямых связей между заказчиком и поставщиком, расположенных в разных странах).

На практике международные тендеры принимают форму различных регламентированных методов (способов) проведения закупок, среди которых наиболее распространенными являются конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений. Отличия между такими методами определяются особенностями реализации отдельных процедурных элементов. Совокупность последних (вернее, их значений), индивидуальная для каждого способа проведения тендерной закупки, позволяет рассматривать каждый из указанных вариантов реализации как упорядоченный набор ключевых параметров. Таким образом, параметрическое определение международных тендерных процедур сводится к установлению значений критериев, перечисленных в таблице (приведенный перечень может дополняться иными параметрами в зависимости от полного комплекса условий проводимого тендера).

Таблица – Критерии для параметрического определения тендерной процедуры

Критерий	Доступные значения
Минимальное время на подготовку предложений	фактическое значение
Способ привлечения предложений	публикация на Интернет-портал / рассылка целевых запросов
Процедура улучшения предложений	предусмотрена / не предусмотрена
Квалификационный отбор участников	предусмотрена / не предусмотрена
Система оценки	балльная / пересчет в денежный эквивалент
Формат процедуры	бумажный / электронный
Наличие неценовых критериев оценки	да / нет
Язык документации	фактическое значение
Возможность переговоров с участниками	предусмотрена / не предусмотрена
Возможность подачи альтернативных предложений	предусмотрена / не предусмотрена
Установленная форма предложения	предусмотрена / не предусмотрена
Необходимость представления участниками обоснования цены	предусмотрена / не предусмотрена

Источник: собственная разработка.

Основными этапами (стадиями) международного тендера являются:

1) идентификация потребности, определение ее ключевых параметров и принятие решения о проведении процедуры;

2) разработка документации о закупке, публикация сведений о проводимой процедуре закупки, рассылка приглашений потенциальным поставщикам;

3) привлечение и оценка предложений потенциальных поставщиков, выбор наилучшей из представленных альтернатив;

4) заключение, исполнение договора и оценка его эффективности.

Многостадийность анализируемого процесса фактически означает отступление от классической схемы вступления сторон – покупателя (заказчика) и поставщика (победителя тендера) – в договорные отношения (оферта-акцепт): объявление тендера можно рассматривать, во-первых, как приглашение делать оферты, отвечающие указанным требованиям, во-вторых, как обязательство заключить договор с оферентом, чья оферта будет признана наилучшей в рамках открыто объявленной системы их оценки. С другой стороны, комплекс объявленных заказчиком условий может трактоваться как аналог договора присоединения, однако согласие с ним со стороны претендентов на присуждение договора, являясь необходимым, не выступает достаточным условием возможной сделки (до подведения итогов оценки всех полученных заказчиком предложений).

Конечная результативность и эффективность международных тендеров определяется рядом условий, среди которых выделим следующие:

– доступность требуемой и аналогичной продукции на рынках иных стран, характеризующихся различными индивидуальными экономическими параметрами (структура рынка, конкурентная среда, уровень цен, запросы потребителей и др.);

– возможность извлечения дополнительных выгод от использования преимуществ международной торговли (значительные стоимостные объемы, более высокая конкуренция благодаря расширению круга участников из других стран, разнообразие товаров-субститутов и т.д.) в сочетании с конкурентной формой выбора контрагента;

– подверженность дополнительным рискам, определяемым международным характером потенциальных сделок;

– необходимость взаимодействия с государственными органами и иными организациями, не характерная для сделок на внутреннем рынке (по поводу таможенного, валютного контроля, получение лицензий на импорт и т.п.);

– определяемая законодательством и международными соглашениями, а также выработанная международной практикой схема документооборота и пр.

При проведении международных тендеров на каждом из выделенных выше этапов должна делаться поправка на потенциальное и (или) фактическое присутствие иностранного элемента. В частности, следует учитывать особенности внешнеторговых договоров и связанных с ними ограничений и рисков (к последним относят политические, организационные, социальные, экологические, а также экономические, которые, в свою очередь, включают валютные, коммерческие, финансовые, производственные).

В целях определения оптимального типа договорной конструкции, которая впоследствии будет применена для оформления отношений с победителем указанной процедуры, необходимо учитывать следующие факторы:

– специфика предмета заказа, важность обеспечения стандартов качества закупаемой продукции;

– значимость закупочных рисков и чувствительность поставщиков к ним;

– возможности полноценного контроля со стороны заказчика за качеством исполнения договора поставщиком (в первую очередь, за качеством поставляемой продукции);

– наличие неконтрактующих (т.е. таких, которые не поддаются точному описанию и, следовательно, последующему контролю в ходе исполнения договора) параметров качества закупаемой продукции;

– степень неопределенности в части объемов и сроков исполнения договора;

– возможности приостановления договора и перехода к другим поставщикам, а также связанные со сменой поставщика издержки (в случае ненадлежащего его исполнения выбранным поставщиком).

В настоящее время с точки зрения видоизменения подходов к организации международных тендеров немаловажную роль играют ключевые тенденции развития мировой экономики, среди которых:

– экономическая глобализация;

– транснационализация;

– международная экономическая интеграция;

– сочетание общей либерализации мировой торговли и более активного применения протекционизма при закупках организациями госсектора (с возрастающей вариативностью форм его реализации: по некоторым оценкам, насчитывается не менее 60 типов мер, предусматривающих

создание более предпочтительных условий при госзакупках отечественным компаниям [8]);

– повышение значимости социальных и экологических факторов при разработке требований к предмету заказа и участникам тендерных процедур;

– рост значения государства как регулятора (поддержание стабильности внутреннего рынка через развитие законодательной и институциональной базы), заказчика (при проведении госзакупок) и собственника (в части определения порядка проведения международных тендеров подконтрольными коммерческими организациями);

– расширение использования цифровых технологий в закупочной деятельности (в т.ч. при выполнении контрольно-надзорных функций);

– активная разработка антикоррупционного инструментария применительно к сфере закупок;

– активизация применения госзакупок как средства стимулирования инновационного развития (данное направление предполагает множество разноплановых целей и сопряжено с многочисленными препятствиями – см., например, [9]);

– внедрение концепции устойчивых (основанных на поиске оптимального баланса экономических, социальных и экологических ориентиров) закупок (один из стержневых элементов в данной концепции – «зеленые закупки», подробнее см., например, [10; 11]).

Указанные тенденции должны учитываться при организации международных тендеров при выстраивании процедурного механизма (разработка требований к предмету заказа, подбор оптимальных критериев оценки предложений и др.) с целью создания предпосылок для получения ожидаемого эффекта от их проведения.

Заключение. По результатам проведенного исследования можно резюмировать, что международный тендер как конкурентная процедура закупки с точки зрения ее организации и регламентации может трактоваться в узком и широком смысле. Принимая на практике форму различных методов закупок, международные тендеры в каждом случае могут быть точно описаны на основе упорядоченной совокупности детерминант (значимых параметров). Многостадийность рассмотренного выбора контрагента позволяет констатировать отступление от классической схе-

мы вступления сторон в договорные отношения («оферта – акцепт»). Возможности получения выгод за счет проведения международных тендеров связаны с преимуществами международной торговли, новыми рисками, особенностями внешне-торговых сделок.

При организации международных тендеров необходимо учитывать ряд определяющих тенденций, характерных для современного этапа экономического развития и потому влияющих на эффективность проводимых закупок.

Литература

1. Калмыков, Ю.П. Финансовые и правовые аспекты госзаказа / Ю.П. Калмыков // Вестн. Финанс. акад. – 2010. – № 6(60). – С. 14–21.
2. ТЕНДЕР [Электронный ресурс] // Большой экономический словарь / А.Б. Борисов. – Режим доступа: <https://tochka.com/info/glossary/ТЕНДЕР>. – Дата доступа: 01.10.2019.
3. Competitive tender [Electronic resource] // The Law Dictionary. – Mode of access: <https://thelawdictionary.org/competitive-tender>. – Date of access: 01.10.2019.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 7 дек. 1998 г. № 218-З: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.; одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: в Кодекс с 18 дек. 2018 г. изм. и доп. не вносились // КонсультантПлюс Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. Баранникова, Е.С. Международные торги: проблемы терминологии / Е.С. Баранникова // Журн. рос. права. – 2017. – № 1. – С. 115–122.
6. Захаров, А.Н. Международные конкурсные торги в современных мирохозяйственных отношениях: монография / А.Н. Захаров. – М.: МГИМО-Университет, 2018. – 382 с.
7. Организация международной торговли [Электронный ресурс] // International Chamber of Commerce. – Режим доступа: <https://www.iccwbo.ru/blog/2016/organizatsiya-mezhdunarodnoy-torgovli/>. – Дата доступа: 01.10.2019.
8. Government Procurement Data Trends and Protectionist Tendencies [Electronic resource] / Zornitsa Kutlina-Dimitrova; Chief Economist Note. – 2018. – Iss. 3, Sept. – Mode of access: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157319.pdf. – Date of access: 25.07.2019.
9. Белокрылова, О.С. Модернизация института контрактных отношений в контексте политики импортозамещения [Электронный ресурс] / О.С. Белокрылова, И.И. Чернышенко. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/modernizatsiya-instituta-kontraktnyh-otnosheniy-v-kontekste-politiki-importozamesheniya>. – Дата доступа: 08.07.2019.
10. Терешина, М.В. Вопросы теории и методологии повышения эффективности государственных закупок в контексте устойчивого развития / М.В. Терешина, А.П. Поддубный // АНИ: экономика и управление. – 2016. – Т. 5, № 5. – С. 50–56.
11. Белокрылов, К.А. Устойчивые закупки в реализации идей зеленой экономики / К.А. Белокрылов // Вестн. эксперт. совета. – 2017. – № 4(11). – С. 3–8.

Поступила в редакцию 23.10.2019