

УДК 69.003 : 658.012.014

В.Т.СЕМЕНОВ, профессор, В.А.ПАСИЧНЫЙ, канд. экон. наук,

В.Н.ТИМОШЕНКО, А.С.ВЫШЕТРАВСКАЯ, Ю.М.ВЕСЕЛА

Харьковская национальная академия городского хозяйства

А.В.ПАНЧЕНКО

Харьковская облгосадминистрация

РОЛЬ И ЗАДАЧИ ТЕНДЕРНЫХ ТОРГОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОЦЕССА ДИВЕРСИФИКАЦИИ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

В современных условиях в период трансформации экономики Украины к рыночным отношениям выбор основных субъектов хозяйственных отношений строительной фирмы (проектировщиков, подрядчиков, поставщиков строительных материалов, изделий и технологического оборудования) при формировании программы основной деятельности осуществляется на конкурсной основе – путем торгов. Торги – это сложный организационно-экономический процесс, который до настоящего времени раскрыт не полностью и требует своего решения. Рассмотрению истории и особенностей механизма торгов на современном этапе и посвящена настоящая работа.

Актуальность настоящей работы заключается в том, что при деловых взаимоотношениях между потребителем и поставщиком (двумя игроками) возникает ситуация необходимости выбора наилучшего решения из нескольких альтернативных предложений, что может быть осуществлено только на основе торгов.

Торги по сравнению с прямыми двусторонними соглашениями (договорами) создают условия конкуренции между фирмами-участниками строительства (подрядными строительными и проектными фирмами, поставщиками ресурсов) и позволяют заказчику и ген-подрядчику выбрать наиболее выгодные предложения с точки зрения как цены, так и других коммерческих и технических условий.

В процессе существовавшей плановой экономики необходимости в торгах не существовало, ибо выполнение работ планировалось по иерархической «лестнице», где заказчиком выступало государство (СССР), и все плановые показатели доводились до непосредственного исполнителя «сверху», начиная с Госплана СССР, не подлежали обсуждению.

С переходом стран СНГ (Украины в том числе) на путь трансформации к рыночным отношениям, где в силу вступает основной механизм рыночной экономики – конкуренция, и возникла потребность в торгах, особенно в процессе диверсификации производственной деятельности предприятий строительной отрасли, и раскрытия их особенностей.

Существующие работы по данной проблеме [1-3, 5] не полностью

отвечают современным задачам развития экономики Украины и требуют дальнейших исследований.

В связи с этим целью настоящей работы является раскрытие особенностей данного процесса (осуществления торгов) и разработать организационно-экономические решения и рекомендации по повышению его эффективности и обеспечивающие решение вопросов по выходу экономики Украины из существующего кризисного состояния.

Для более полного и эффективного решения этой проблемы рассмотрим ее эволюционный путь развития, что позволит более правильно понять существо этого процесса с целью его совершенствования.

Происхождение и экономические функции торгов. Источники возникновения торгов связаны с развитием в недрах рабовладельческого общества товарного и денежного обращения и появления первичных форм торгового и ростовщического капитала. В поисках пропорций, в которых один товар обменивался на другой, их владельцы стремились вовлечь в акт обмена не одного, а нескольких претендентов. При этом стихийно определялось количество рабочего времени, общественно необходимого для изготовления товаров.

В юридически оформленном виде торги известны со времен Римской империи, где они подразделялись, согласно Римскому праву, на три категории: торги на труд; торги на труд с материалом; торги на одну поставку материалов.

На торгах цены снижались по мере поступления всех новых предложений поставщиков и подрядчиков, и у покупателя создавалась иллюзия нахождения "правильной" цены на требуемые товары и услуги.

В России первые шаги по законодательному оформлению процедуры публичных торгов восходят к середине XVII в., когда были введены "поручные записи", произведенные артельщиками, выигравшими подряд, "чтобы можно было верить". В 1712 г. становятся обязательными такие элементы торгов, как широкое оповещение населения (указы с объявлением о торгах вывешивались на городских воротах), фиксация всех поступивших предложений (претенденты являлись в приказы и канцелярии, где их устные предложения письменно регистрировались) и гласность (после присуждения подряда победитель и его цена публично объявлялись).

Целесообразно рассматривать механизм использования торгов в качестве меры, препятствующей нерациональному расходованию государственных средств; развитие и усиление, наряду с экономической, административно-контрольной функции торгов. Еще в указах начала

XVIII в. публичный характер торгов объявлялся мерой пресечения злоупотреблений должностными лицами с одной стороны, и сговоров подрядчиков с другой. В "Регламенте об управлении адмиралтейством и верфью", утвержденным Петром Первым в 1722 г., содержался следующий комплекс требований к порядку выдачи подрядов:

1. "Билеты" (объявления) с указанием вида и наименования подрядных работ должны были вывешиваться во всех крупных городах для обеспечения максимального представительства участниками торгов.

2. Во избежание получения фиктивных предложений подрядчики должны были лично являться в предписанное место для подачи письменного предложения об исполнении работ с обязательным указанием цены.

3. Подряд присуждался претенденту, предложившему минимальную цену.

4. Добросовестность подрядчиков должна была подтверждаться поручительством известного лица.

С расширением государственного предпринимательства, когда на рубеже феодализма и раннего капитализма государство активизировало деятельность по созданию заводов и фабрик по производству военных материалов, горных предприятий и т.д., разрабатываются правовые нормы, усиливающие юридическую и материальную ответственность участников торгов за соблюдение принимаемых на себя обязательств.

На рубеже XIX и XX вв. в промышленно развитых странах интенсивно осуществляется техническое и организационное совершенствование производства. Процессы концентрации производства по мере развития капитализма сопровождаются изменениями в отраслевой направленности торгов. На смену торгам на поставки преимущественно потребительских товаров и выдачу подрядов на строительство административных и жилых зданий приходят торги на поставку инвестиционных товаров и строительство промышленных объектов.

Международные торги стали ареной острого соперничества монополий развитых стран за получение заказов на поставки и подрядные работы, основным каналом сбыта в ведущих отраслях промышленности, машиностроении, энергетике, металлургии.

Исторический опыт показывает, что монополия не привела к концентрации всего производства определенной отрасли в руках единственной или нескольких монополий. В связи с этим торги как наиболее концентрированное выражение механизма внутриотраслевой конкуренции характеризовались острой конкурентной борьбой националь-

ных и иностранных монополий и немонополизированных фирм - аутсайдеров. Обладая значительно большими возможностями совершенствования техники и организации производства, сосредоточив в своих руках научно-исследовательский аппарат и основную массу технических усовершенствований, а также используя внерыночные формы борьбы за получение заказов, монопольные объединения стали главными действующими лицами в торгах на крупные подряды и поставки.

Особое влияние на повышение роли торгов во внутривозрастной жизни в развитых странах оказали процессы роста государственно-монопольного регулирования экономики. Увеличение расходов государства на военные и гражданские цели, расширение общественных работ привело к значительному росту объемов и расширению отраслевой направленности заказов, оплачиваемых государством. Торги при этом становятся важнейшим элементом системы ценообразования и контроля государственно-капиталистического контрактования.

Исторически возникнув как форма поиска соответствия между ценой и величиной стоимости товара, торги как метод заключения сделок, вытекающих из договоров купли-продажи и подряда, и на современном этапе выступают как важное средство регулирования уровня цен контрактов, а также как элемент государственного регулирования внешнеэкономических связей.

Понятие и значение торгов. В современном понимании международные торги (International bid, tenders) – одна из форм внешнеэкономической деятельности, при которой покупатель (заказчик) объявляет конкурс для продавцов (поставщиков) на товар с определенными технико-экономическими характеристиками. По результатам этого конкурса подписывается контракт с тем продавцом, который предложил товар на более выгодных условиях. Проще говоря, международные торги – это способ закупки товаров, размещения заказов и выдачи подрядов, который предполагает привлечение к определенному, заранее установленному сроку предложений от нескольких поставщиков или подрядчиков разных стран и заключение контракта с тем из них, предложение которого наиболее выгодно организаторам торгов (по цене и другим коммерческим и техническим условиям).

Торги являются распространенным способом размещения заказов на сооружение промышленных и других объектов, поставку машин и оборудования, выполнение научно-исследовательских, изыскательских и проектных работ, строительства объектов "под ключ". Международные торги применяются также для выбора иностранных партнеров при создании совместных предприятий.

Наиболее часто торги как метод закупок применяются развивающимися странами, где существует высокая степень вмешательства государства в сферу внешней торговли. На долю развивающихся стран приходится до 80% общего числа проводимых в зарубежных странах торгов на машины и оборудование. В большинстве развивающихся стран действующее законодательство обязывает импортеров закупать за границей товары, в особенности оборудование, стоимость которого превышает определенную сумму, только через торги. Такие страны, как Бирма и Египет, где осуществлена государственная монополия внешней торговли, практически весь импорт товаров и все подрядные операции осуществляют через торги. Во многих странах Латинской Америки, в особенности в Уругвае, основная часть закупок и подрядов на выполнение общественных работ проводится через торги. Широко применяют эту форму закупок и такие страны, как Индия, Шри Ланка, Пакистан, Иран, Ирак, Индонезия, Иордания, Катар, Кувейт, Саудовская Аравия, Малайзия и др. В целом в развивающихся странах от 20 до 40% всех импортируемых товаров (по стоимости) ввозится государственными организациями преимущественно путем проведения торгов.

В связи с ростом государственной собственности в промышленно развитых странах торги все шире применяются для осуществления закупок и выполнения подрядных работ государственными хозяйственными предприятиями – электростанциями, угольными шахтами, железными дорогами и др. Наибольшее количество торгов проводится в ЮАР, Австралии и Новой Зеландии, а также в США, Канаде, Франции, Германии, Италии и Исландии.

Следует также отметить, что во многих промышленно развитых странах существует законодательство, которое разрешает организациям с участием государственного капитала размещать заказы на приобретение товаров, услуг или сооружение объектов только через торги. Например, в США конкурсному размещению заказов государственных учреждений подлежат все сделки на сумму свыше 25 тыс. долл. В странах Европейского сообщества к 1996 г. планировалось все заказы на строительные работы в государственном секторе размещать на конкурсной основе, через торги. В рамках Всемирного торгового общества (ГАТТ) после нескольких лет переговоров основные торговые страны заключили соглашение, устанавливающее принцип недискриминации против иностранных поставщиков в государственных закупках и определяющее согласованные международные рамки правил и обязательств, которым следует подчиняться "с целью достижения большей свободы и распространения мировой торговли и улучшения структур-

ной основы в мире для осуществления мировой торговли". Было заявлено, что соглашение открывает рынок для экспортеров с ежегодной емкостью примерно в 30 млрд. долл. США. В качестве попытки привлечь развивающиеся страны и склонить их к вступлению в члены соглашения ГАТТ. При этом признано, что эти страны будут рассматриваться как нуждающиеся в особом отношении (подходе) в первую очередь для того, чтобы защитить их едва зарождающуюся промышленность от натиска иностранной конкуренции. К настоящему времени к этому соглашению присоединились только страны-члены Организации экономического сотрудничества и развития плюс Гонконг и Сингапур. Имеются сведения о том, что ведутся переговоры с Индией, Индонезией, Южной Кореей и Филиппинами.

Другие развивающиеся страны, по-видимому, затрудняются принять принцип отказа от дискриминации иностранных участников торгов за правительственные контракты. Фактически, многие развивающиеся страны приняли правительственные правила по государственным закупкам, явно благоприятствующие местным покупателям (участникам торгов).

Виды и основные механизмы функционирования торгов. В зависимости от способа проведения различают торги открытые (публичные) и закрытые (ограниченные и негласные).

К участию в открытых торгах привлекаются все желающие фирмы и организации как местные, так и иностранные. На открытых торгах обычно размещаются заказы на стандартное и универсальное оборудование, а также на небольшие по объему подрядные работы.

К участию в закрытых торгах приглашаются лишь определенные фирмы, которым высылаются специальные приглашения. На закрытых торгах размещаются заказы на уникальное, сложное и специальное оборудование, комплектные предприятия и пр. К закрытым торгам прибегают и в случаях размещения срочных заказов. К участию в закрытых торгах привлекается обычно небольшое число солидных, известных в данной области производства фирм, имеющих большой опыт и технически вооруженных. Исходя из мотивов, целей и статуса заказчиков, наиболее распространенными видами торгов являются открытые торги, открытые торги с предварительной квалификацией, закрытые торги (торги по приглашению) и единичные торги. При проведении двух первых видов торгов объявления о них публикуются в официальных органах печати, "торги по приглашению" предполагают участие только тех оферентов, к которым обратился заказчик, а единичные торги осуществляются при наличии только одного оферента (например, обладателя патента) для проведения специальных работ

или поставок.

Организаторы единичных торгов обращаются к одной фирме без привлечения конкурентов, но с соблюдением внешней формы торгов и процедуры торгов по правилам данной страны. Единичные торги проводятся в исключительных случаях, когда оборудование или другой товар может быть приобретен лишь у единственной фирмы-монополиста, а заключение обычного контракта для государственных организаций запрещается законами данной страны.

Приведенная классификация относительно международных торгов является обобщающей, так как в различных источниках международного правового регулирования торгов имеются определенные расхождения. Так, в основополагающем документе по вопросу торгов ГАТТ указывается три вида торгов:

- 1) открытые, в которых могут участвовать все заинтересованные поставщики;
- 2) торги "с отбором участников", в которых могут участвовать лишь приглашенные поставщики;
- 3) единичные торги.

Другое трактование вопроса содержится в документах ЕС. Тендерные процедуры подразделяются в них на открытые, ограниченные, к которым допускаются только приглашенные организаторами, процедуры с предварительным конкурсным отбором, в которых после общего приглашения происходит предварительная квалификация оферентов, и, наконец, процедуры переговоров без предварительного конкурентного отбора, т.е. вступление в торговые переговоры с предпринимателем, выбранным заказчиком.

С точки зрения организации и техники внешней торговли торги представляют собой одну из разновидностей сделки с использованием механизма предложения и акцепта. В отличие от двусторонних сделок, где эти два акта чаще всего бывают необходимыми и достаточными для совершенствования сделки, практика проведения международных торгов включает, по крайней мере, четыре этапа, на каждом из которых происходит составление или подписание соответствующих документов.

На первом этапе заказчик уведомляет претендентов на исполнение заказа о своем намерении вступить в сделку; при этом составляется документ, именуемый в разных странах как "предложение указать свою цену", "приглашение к торгам", "тендерная спецификация" или "тендерная документация".

На втором этапе претенденты предоставляют заказчику свои тендерные предложения, именуемые также как "оферта" или "тендер".

Третий этап наступает при определении победителя торгов. Документально это отражается оформлением протокола тендерного комитета, однако не является актом юридического скрепления сделки, а ведет к дальнейшим переговорам между заказчиком и оферентом.

На последнем этапе в случае успешных переговоров заключается формальная сделка и подписывается контракт.

Наиболее часто к тендерным методам заключения контрактов прибегают при необходимости заключения таких сделок, при которых возникают сложности с определением контрактной цены.

В отечественной и зарубежной литературе [4-6] к таким сделкам относят прежде всего такие, которые вовлекают товарные группы с низкой степенью стандартизации, высокими ценовыми показателями, а также крупные партии товаров. Особое распространение получили тендерные методы заключения контрактов при комплексных заказах, охватывающих как поставку товаров, оказание комплекса технических или инженерно-строительных услуг, так и длительное техническое содействие на стадии эксплуатации предмета сделки.

Широкому распространению торгов в современных условиях способствует то, что увеличение масштабов государственных заказов требует объективности в выборе той или иной фирмы в качестве поставщика или подрядчика. В практике мировой торговли известны случаи, когда выдача правительственных заказов, минуя торги, приводила к серьезным политическим последствиям. Подобная тенденция распространилась в последнее время и на акционерные общества, чьи правления неоднократно привлекались (по иску акционеров) к судебной ответственности за заключение прямых двусторонних сделок с "дружественными фирмами".

Таким образом, современная практика развивает основные тенденции в становлении и эволюции тендерных методов коммерческой деятельности. При этом основным мотивом остается стремление минимизировать цену сделки и аргументировать непредвзятый выбор поставщика или подрядчика.

Важнейшими элементами тендерной процедуры, отличающими ее от механизма двусторонней сделки, является ее публичный (гласный) характер, общность требований и предварительная квалификация (отбор) претендентов.

Важным моментом, отличающим процедуру торгов от обычных двусторонних переговоров, принятых в коммерческой практике, является то, что после получения предложений претендентов большинство заказчиков, особенно в государственном секторе, обнаружит перечень оферентов и предложенные ими цены. Иногда это предается полной

огласке путем публикации в печати, иногда - путем почтовых отправлений каждому из участников. В развивающихся странах превалирует практика оглашения перечня оферентов и их цен на заранее объявленных специальных собраниях участников торгов.

Специфическим элементом тендерной процедуры является общность требований, предъявляемых заказчиками к каждому из участников, что выражается в получении ими единых для всех: тендерной спецификации, контрактных условий, и, наконец, общего для всех периода времени для подготовки своих предложений.

Принцип равенства времени соблюдается в тендерных процедурах очень строго. Его реализация начинается с общих для всех участников даты и времени, начиная с которого они могут получить тендерную документацию. Это требование распространяется и на момент прекращения приема предложений заказчиком. Еще одной возможностью применения данного принципа является распространение заказчиком дополнительного времени для подготовки тендерного предложения по просьбе одного из участников на всех остальных участников торгов.

Роль исполнительных и законодательных органов страны заказчика при проведении торгов определяется прежде всего тем, что они формируют нормативно-правовую базу для тендерных процедур и проводят строгий контроль за соблюдением тендерного законодательства в стране. Кроме того, в отношении крупных товарных сделок во всех странах принята процедура их утверждения правительственными органами.

ЕС издало несколько директив по процедуре закупок, осуществляемых государственными органами и учреждениями стран участниц. Важнейшие из них следующие:

1. Директива 1971 г. о торгах на общественные работы и строительство.
2. Директива 1977 г. о правительственных заказах на поставки товаров и оборудования.
3. Директива 1998 г., разъясняющая правила ЕС о публичных торгах на поставки товаров и оборудования.

Основная цель директив ЕС – обеспечить равные возможности участия в торгах на получение правительственных заказов поставщикам и подрядчикам всех стран ЕС и устранение дискриминации в отношении неместных фирм, т.е. участие в публичных торгах должно быть открыто и для иностранцев (из стран, не участвующих в ЕС). Исключением в применении директив ЕС являются общественное водоснабжение, общественный транспорт и телекоммуникации

(связь). В последнем случае только в отношении поставок и оборудования, а не в отношении договоров на выполнение работ, ЕС должно согласовывать свои мероприятия публичных торгов с соглашением ГАТТ о правительственных закупках, известным под названием Кодекса ГАТТ, поскольку ЕС восприняло этот Кодекс. Соглашение ГАТТ содержит длинный список правительственных органов, к которым оно применимо. Под это соглашение подпадают только договоры, стоимость которых превышает определенную пороговую величину. Эта величина в Кодексе ГАТТ ниже, чем общий порог по нормам ЕС, составляющий 200 тыс. евро; а величина по Кодексу ГАТТ составляет 130 тыс. евро.

Когда иностранный правительственный орган или корпорация намеревается принять участие в торгах, обычный процесс заключения сделки таков. Заказчик публикует объявление о предварительном отборе в ведущих газетах мира. В объявлении указываются, помимо сути сделки, название и адрес заказчика, срок подачи заявок, условия предварительной квалификационной процедуры, т.е. технических и финансовых возможностей, которым должны отвечать заявители для того, чтобы участвовать в торгах.

При проведении закрытых торгов порядок информации иной. Извещения о предстоящих торгах получают лишь отдельные фирмы, которые либо хорошо известны организаторам торгов по ранее выполненным заказам, либо являются широко известными и солидными фирмами в данной отрасли.

В отношении предквалификационных требований нет стандартной процедуры. Иногда эти требования излагаются в общей форме, например:

Для получения необходимого заявочного бланка заинтересованным компаниям, которые могут доказать свою пригодность, технические и финансовые возможности, подтвердить опыт и традиции в _____ области промышленности, предлагается обратиться в

Иногда заказчик (если это требуется) направляет заявителям предквалификационный вопросник.

Сделки, финансируемые займами Мирового банка или кредитами Международной акции развития (МАР), обычно требуют для участников торгов прохождения процедуры предварительной квалификации. В "Руководящих принципах по закупкам на основании займов МБРР и кредитов МАР" (3-е изд., май 1985 г.) предусматривается:

Предварительная квалификация рекомендуется для крупных работ и особенно оборудования по заказу клиента и для специализиро-

ванных услуг с тем, чтобы убедиться, что приглашения на участие в торгах направлены только тем, кто способен выполнить такие работы.

В соглашении о банковском займе указывается, нужна ли предварительная квалификация в отношении конкретных договоров. Такой отбор может оказаться полезным для определения пригодности подрядчику по сравнению с местным претендентом, когда это допускается. Предварительная квалификация должна быть основана исключительно на способности будущих участников торгов удовлетворительно выполнить конкретный договор, учитывая среди прочего их опыт и прошлое выполнение работ по подобным договорам, возможности в отношении персонала, оборудования и финансового положения. Приглашение об участии в предварительном отборе по конкретным договорам должно быть.

Объем договора и четкое изложение требований для квалификации должны быть направлены всем желающим участвовать в отборе. После завершения предварительного отбора документы на участие в торгах передаются тем, кто прошел отбор. В торгах должны участвовать все претенденты, которые соответствуют конкретным критериям.

Мировой банк и МАР обычно анализируют предквалификационную процедуру и требуют, чтобы им направили список фирм, участвующих, в отборе, а также обоснования исключения любого желающего принять участие в квалификационном отборе. Это должно быть сделано до начала торгов. Таким образом международные финансовые организации стремятся обезопасить отрасль от произвольного исключения из предварительной квалификации и убедиться в том, что "идет честная игра".

Договорной отдел заказчика направляет тендерную документацию для участия в торгах тем заявителям, которые соответствуют требованиям, предъявленным к такому участию. С юридической точки зрения это официальное приглашение на торги. Несмотря на то, что в правовом аспекте приглашение – это предварительный шаг, документы на участие имеют большое значение потому, что являются основой любого будущего договора. Они обычно включаются в тендер и затем в договор, если он заключается, путем ссылки на них.

Документ на участие в торгах (тендерная документация) обычно подразделяется на три части:

- 1) условия договора;
- 2) технические подробности (чертежи, спецификации и свидетельство о количестве);

3) подробные инструкции для участника торгов о том, как представить его предложение.

Можно упомянуть четыре пункта, которые часто встречаются в Приглашениях на участие в торгах.

1. В приглашении указывается, что заказчик не обязан принимать самое дешевое предложение или вообще какое бы то ни было предложение, но и при отсутствии этого пункта заказчик не обязан делать этого.

2. Заказчик может зарезервировать за собой право разъяснить сущность предложения участникам. Этот принцип описан в Руководящих принципах Мирового банка следующим образом:

Заказчик должен попросить любого претендента разъяснить его предложения, но не обязан просить или допускать изменение сущности такого предложения после начала торгов.

3. Если предполагается отдать предпочтение некоторым предложениям по некоммерческим причинам, например, по местным, политическим или региональным соображениям, то это должно быть четко отражено в приглашении.

4. В приглашении должно быть указано, что заказчик имеет право не заключать договор, если будет доказано, что подрядчик или любой его сотрудник вовлечены в любую форму взятки или коррупции в связи с контрактом.

Кроме того, поскольку в торгах обычно участвуют претенденты из разных стран, документы должны четко указывать валюту или валюты торговых сделок, а также валюту выплаты договорной цены.

Порядок и условия проведения торгов во многих странах в основном аналогичны. Однако имеются и некоторые особенности, вытекающие из законоположений о торгах или связанные с определенными традициями и обычаями. В ряде стран порядок и условия проведения торгов регламентируются специальными законами, декретами или циркулярами. Торги проводятся, как правило, по местонахождению объявивших их организаций, но могут проводиться их организаторами и в других странах. В проведении торгов можно выделить несколько этапов: представление предложений участниками торгов; выбор поставщика; подписание контракта. В подготовку торгов входит разработка технических и коммерческих условий торгов, именуемых тендерной документацией, и ознакомление с ней потенциальных участников торгов-оферентов.

Следует иметь в виду, что термин "тендер" в международной коммерческой практике употребляется в различных значениях:

- как извещение о предстоящих торгах, как приглашение ряда из-

вестных фирм располагающих необходимой технической и финансовой базой для участия в торгах, как специальное приглашение одной или несколькими отобранными заранее фирмами для участия в ограниченных (закрытых) торгах;

- как комплект тендерной документации, отражающей требования тендерного законодательства страны-импортера;

- как проформа предложения, составленная организатором торгов, входящая в состав тендерной документации. Проформа тендера – это формуляр, подлежащий заполнению и подписанию oferентом, когда он согласен взять на себя все обязательства по выполнению работы в соответствии с общими и специальными условиями тендерной документации или проформы тендера;

- как предложение (оферта) фирмы или организации (оференте), желающих принять участие в торгах;

- как скрытая процедура (без приглашения участников торгов), в результате которой определяется контрагент, с которым заключается контракт (обычно на технически сложное, уникальное новое оборудование, крупные промышленные объекты).

Тендер включает в себя соответствующие документы путем ссылки на них и, следовательно, основные условия договора, и существенные технические детали становятся частью тендера.

Следует иметь в виду, что хотя расчет цены (стоимости) заказа делает заказчик, oferент может предоставить свой расчет и определить цену своего предложения, а также указать размер скидки (или надбавки) к цене, расчет которой был сделан заказчиком.

Общепринято просить претендента обеспечить его предложение специальной гарантией банка, страховой компании или другого третьего лица. Гарантия преследует две цели: показать заказчику, что претендент имеет честные намерения, и защитить заказчика от риска нарушения любых обязательств, которые участник торгов берет на себя с передачей предложения на торги. В отношении банков, страховых компаний и третьих лиц Унифицированные правила для договорных гарантий МТП предусматривают полезную норму, которая, однако, применяется только по согласованию сторон.

Согласно Унифицированным правилам, гарантия на предложение действительна только в отношении первоначального (оригинального) предложения и не относится к каким-либо изменениям, не одобренным гарантом. Кроме того, Правила предусматривают, что заказчик, который хочет заявить претензию по гарантии, должен представить документы, обосновывающие его претензию в течение определенного времени. Если в гарантии не указаны документы, от заказчика требуется

заявление о том, что предложение подрядчика было принято, но он или не подписал договор, или не предоставил гарантию исполнения. Кроме того, в заявлении подрядчика должно содержаться указание на разрешение споров путем арбитража (если не оговорено иное) в соответствии с регламентом (арбитражного суда) МТП или Арбитражным Регламентом ЮНСИТРАЛ по выбору подрядчика.

Руководящие принципы Мирового банка предусматривают, что гарантии должны быть возвращены участникам торгов, потерпевшим неудачу, как можно скорее после того, как установлено, что они не получают контракт.

Комплект тендерной документации продается участникам торгов, его цена устанавливается обычно исходя из фактических расходов на изготовление тендерной документации.

По английскому праву и по законам других стран тендер можно отозвать до его принятия, но обычно право отзыва ограничено. В "Общих условиях договоров на выполнение государственных работ и поставок, финансируемых Европейским фондом развития ЕЭС" (Брюссель, февраль, 1972г.) – "условия EDF" предусмотрено, что оно ограничивается до конца торгов:

Любое предложение может быть отозвано, дополнено или изменено до даты, указанной для принятия заявок на участие в торгах.

Представление предложений участниками торгов – второй этап проведения торгов. Порядок и способ представления предложений регулируются организаторами торгов. Как правило, при открытых торгах тендеры подаются в письменном виде, хотя устная форма не исключается. Предложения (заполненная форма тендера с подписью и печатью оферента) представляются в закрытых, запечатанных конвертах (часто двойных), чтобы сохранить их конфиденциальность. Иностранные оференты обычно представляют тендеры заказным письмом.

Обычно считается, что сам факт подачи оферентом тендера означает его полное согласие со всеми условиями торгов.

Выбор поставщика – третий этап проведения торгов. В назначенный день и час организация, объявившая торги, вскрывает конверты с поступившими предложениями. Процедура конкурсного отбора может быть гласной и закрытой, в зависимости от вида объявленных торгов. Она предполагает в том и в другом случае ознакомление со всеми представленными предложениями с целью выявления их соответствия тендерным условиям, сравнения полученных предложений по коммерческим условиям, изучения административного и делового досье фирм-оферентов. Конкурсный выбор выигравшего торги оферента всегда проводится в закрытом порядке (независимо от вида торгов).

Выбор поставщика и присуждение заказа могут последовать непосредственно после вскрытия и оглашения поступивших тендеров в тех случаях, когда речь идет о выборе предложения с самыми низкими ценами при аналогичных других условиях конкурентных предложений.

Однако чаще всего, особенно при поставках оборудования, принятие окончательного решения о выборе поставщика и присуждения заказа производится вышестоящей организацией через определенный период времени (иногда спустя несколько недель или месяцев). Это объясняется прежде всего тем, что сравнение тендеров, определение выгоды каждого из них требует известного времени. Необходимо сравнить большое количество технических показателей, учесть разнообразные коммерческие условия, охватывающие не только цену и срок поставки, но и длительность кредита, форму расчета, условия поставки и приемки товаров. Практика торгов, кроме того, допускает отдельные уточнения тендеров после вскрытия конвертов и их оглашения, а в некоторых случаях – уторговывание некоторых условий тендеров, что также задерживает выбор поставщика.

В день открытия торгов все тендеры лишь заносятся в официальный протокол, причем представители фирм-оферентов имеют право ознакомиться с копией этого протокола в специально отведенном помещении и в определенное время узнать цены и другие условия конкурентов.

После тщательной проверки тендерной документации в отношении ее соответствия условиям торгов, после сопоставления всех предложений, а для сложного оборудования и при закупках его на большие суммы – также после наведения необходимых справок о кредитоспособности фирм-оферентов и их производственных возможностях – производится выбор поставщика. По самой сути торгов выбор поставщика должен определяться предложением более выгодных условий в отношении цен, качества, сроков. На практике дело обстоит иначе.

В конкурсном отборе решающую роль могут играть не только цена и другие коммерческие условия, но и высокое качество производимых оферентами изделий, наиболее приемлемые для заказчика сроки исполнения контракта; порядок выполнения работ; возможности привлечения в случае необходимости квалифицированных субпоставщиков или субподрядчиков.

Кроме того, при выборе поставщика очень часто принимаются во внимание отдельные законодательные акты или просто административные указы или предписания. Например, в условиях торгов ряда развивающихся стран прямо записано, что организаторы торгов не

обязаны связывать себя обязательствами принимать предложения на поставку товаров, и в частности оборудования, с самыми низкими ценами. Это объясняется, прежде всего, наличием у многих развивающихся стран давно установившихся связей с крупными иностранными фирмами, которым на торгах очень часто предоставляется определенный приоритет. Это связано также с проведением дискриминационной политики по отношению к отдельным третьим странам. Отступление от принципа самого дешевого предложения позволяет организаторам торгов отклонять предложения оферентов из третьих стран без указания причин.

Нередко организаторы торгов передают заказ местной фирме, даже если ее предложение оказывается менее выгодным, чем предложение иностранной фирмы. Допускаемое на торгах превышение цен местных фирм по сравнению с иностранными в разных странах колеблется от 5 до 20%, хотя на практике бывают и более значительные отклонения. В наиболее открытой форме преференции местным фирмам предоставляются на торгах в США. В силу действия закона "покупай американское" государственные организации, проводящие торги, обязаны отдавать предпочтение американским фирмам даже в тех случаях, когда их цены выше, чем иностранных поставщиков, в пределах до 60%.

В соответствии с условиями торгов во всех странах оферент, выигравший торги на оборудование, обязан внести второй гарантийный залог в качестве гарантии выполнения заказа и всех условий поставки. Его величина обычно составляет от 5 до 10% стоимости заказа. После выполнения заказа гарантийный залог возвращается поставщику, причем способ этого возврата также может быть различным: либо целиком после поставки оборудования, либо частями по мере выполнения заказа (пропорционально поставкам). Организаторы торгов, выступающие после проведения торгов уже в роли заказчиков, имеют право использовать этот залог для покрытия отдельных претензий, выступающих в ходе выполнения заказа (в случае некачественного оборудования, опоздания с началом поставки и т.п.).

Четвертый этап проведения торгов – подписание контракта с фирмой, выигравшей торги. Условия этих контрактов практически не отличаются от условий обычных контрактов купли-продажи, но иногда содержат некоторые специфические условия. Иногда этот короткий документ со ссылкой на тендер (или включающий его). Часто тендерные гарантии участников торгов, которые не имели успеха на торгах, возвращаются только после подписания официального контракта, так как до этого события нет уверенности в заключении окончательно-

го договора.

В настоящее время перед Украиной встала проблема острой нехватки денежных средств для реализации различных проектов. Особенно злободневной она оказалась для местных органов власти. Практическое отсутствие финансирования многих городских нужд ставит перед ними вопрос поиска путей рационального использования ресурсов городского развития. Необходимость преодоления этих трудностей требует как использование старых, но весьма эффективных способов, так и разработки механизмов новых перспективных методов, одним из которых являются тендерные торги.

Строго говоря, тендерные торги нельзя назвать новым способом преодоления финансовых трудностей при реализации различных проектов. Они уже многие годы используются за рубежом как один из наиболее эффективных механизмов управления инвестициями.

В Украине тендерные, или конкурсные, торги только начинают входить в экономическую жизнь. Главным образом этому способствовали постановления Кабинета Министров Украины “О порядке формирования и размещения государственных заказов на поставку продукции для государственных нужд и контроля за их выполнением” (от 26.02.96 г. №266) и “О создании единой системы закупок товаров (работ, услуг) за счет средств государственного бюджета и иностранных кредитов, привлекаемых под гарантии Кабинета Министров Украины” (от 28.06.97 г. №694) с изменениями и дополнениями, согласно которым любые поставки продукции для государственных нужд на сумму более 10000 грн. должны осуществляться только с применением механизма тендерных торгов.

Во исполнение этих постановлений, например, Харьковская областная государственная администрация своим распоряжением от 22.01.98 г. №37 утвердила Положение о порядке организации и проведения торгов (тендеров) в сфере региональных закупок товаров (работ, услуг) за счет средств городского бюджета.

Как известно, целью проведения тендеров является более эффективное использование капитальных вложений, создание конкурентной среды для размещения заказов и заключения подрядных контрактов, предотвращение экономически не обоснованного завышения цен, сокращение сроков реализации проектов и контроль за качеством выполнения работ.

Тендерные торги представляют собой такую форму размещения заказов на выполнение работ, услуг, поставку продукции, которая предусматривает выбор исполнителя заказов путем оценки технических предложений претендентов, при условии, что до момента их оконча-

тельной подачи никто из конкурентов не узнает условий предложений, выдвинутых другими.

В настоящее время в Украине используют четыре основных механизма проведения тендерных торгов – это открытые тендерные торги с предварительным квалификационным отбором или без такового, процедурой запроса ценовых предложений (котировок) или без таковых. Каждый из них применяется в зависимости от суммы проекта и условий предоставления заказов и их выполнения. Так, если сумма заказа превышает эквивалент 100000 долл., то применяются только первые два вида торгов, т.е. открытые тендеры с предварительной квалификацией или без таковой. Применение же предварительной квалификации при открытых торгах целесообразно только в случае поступления большого числа предложений для отбора максимум шести претендентов.

Процедуры конкурентных переговоров применяются при ожидаемой стоимости закупок от 70000 грн. до суммы, эквивалентной 100000 долл., и представляют собой переговоры с не менее чем двумя претендентами с целью выяснения наиболее приемлемого как по ценовым, так и по иным показателям.

Что касается процедуры запроса ценовых предложений (котировок), то она применяется для заказов на сумму не более 70000 грн. и проводится среди не менее трех поставщиков.

Опыт уже проведенных в Украине тендерных торгов позволяет утверждать, что их применение дает возможность достичь 20-40%-ного снижения стоимости заказа, в то время как затраты на подготовку и проведение торгов не превышают 1,5% от стартовых сумм предстоящих закупок. Так, по результатам проведенного в феврале этого года тендера по обустройству Дергачевской свалки экономической выигрыш, выразившийся в снижении стоимости работ, составил порядка 30%. Подобные результаты ожидаются также от проведения конкурсов на закупку антидиабетических препаратов (инсулинов) и комплекса механизмов для обновления асфальтобетонного покрытия дорог.

Однако даже такой совершенный способ размещения заказов не избежал недостатков. Так, до сих пор участие претендентов в конкурсах было бесплатным, хотя во всем мире принято взимать с участников торгов плату как за участие, так и за предоставляемую документацию, в объемах, позволяющих возместить затраты на подготовку и проведение конкурса. Кроме этого, несовершенство нашей банковской системы не позволяет многим претендентам выполнять такое условие участия в торгах, как предоставление гарантии серьезности участия в виде

банковской гарантии, поскольку многие коммерческие банки с неохотой идут на предоставление таких гарантий даже наиболее серьезным своим клиентам. Подобная ситуация требует расширения условий предоставления гарантий серьезности участия претендентов в торгах и совершенствования как законодательства в области банковской деятельности, так и самой работы банков по предоставлению такого рода услуг.

Однако наиболее серьезным, с точки зрения заказчика, недостатком как этого способа подбора подрядчиков, так и подбора подрядчиков вообще являются большие трудности с установлением правомочности и надежности претендентов, особенно иностранных фирм.

Все эти проблемы требуют совершенствования методики проведения тендерных торгов. Однако, несмотря на указанные недостатки, тендерные торги в Украине стали реалиями экономической жизни.

1. Ойкем В. Основные принципы экономической политики / Пер. с нем. – М.: Прогресс, 1995. – 412 с.

2. Крылова Т.Б. Выбор партнера: анализ отчетности капиталистического предприятия. – М.: Финансы и статистика, 1997. – 218 с.

3. Шарп У.Ф. и др. Инвестиции / Пер. с нем. – М.: ИНФРА – М, 1997. – 612 с.

4. Савельев С.В. Міжнародна економіка: теорія міжнародної торгівлі і фінансів. – Тернопіль: Економічна думка, 2002. – 218 с.

5. Маршалл Д.Ф., Бансал В.К. Финансовая инженерия: Полное руководство по финансовым нововведениям / Пер. с англ. – М.: ИНФРА – М., 1998. – 226 с.

6. Рут Ф.Р., Філіпченко А.С. Міжнародна торгівля та інвестиції / Пер. з англ.. – К.: Основа, 1998. – 223 с.

Получено 05.01.2004

УДК 322.871 : 339.03

Г.В.КОВАЛЕВСКИЙ, д-р экон. наук, Т.В.КАЗАК

Харьковская национальная академия городского хозяйства

НОВАЯ ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ КОМПЛЕКСОВ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЭКОНОМИКИ СТРАН, РЕГИОНОВ И ГОРОДОВ

Для формирования и использования современной эффективной программы развития жилищно-коммунального комплекса предлагается разработанная кортежная системная математическая модель.

В современной экономике стран, регионов и городов жилищно-коммунальный комплекс играет особую роль. Повышение качества жизни населения, обеспечение всех видов деятельности жилищно-коммунальными услугами, перспективы дальнейшего развития регионов – все это зависит от решения проблем жилищно-коммунального