

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Агапова Е.В., Гриненко А.В., Лобов А.Ю.,
Татарников А.С.**

**Синергетический эффект закупок для государственных
нужд в экономиках стран
единого экономического пространства**

Москва 2015

Аннотация. Экономические отношения, возникающие в процессе реализации функций государства при размещении, исполнении и контроле государственных закупок Российской Федерации и на всей территории Единого экономического пространства позволяют изучить нормы конкурентной политики и закупок для государственных и муниципальных нужд и естественных монополий, выявить основные тенденции современной национальной экономической политики, определить ключевые вопросы и перспективы развития единого экономического пространства.

Широкое и комплексное рассмотрение различных аспектов позволит по-новому взглянуть на современную национальную экономическую политику в России и подготовить ряд рекомендаций по адаптации национальной экономики к условиям функционирования в рамках многосторонней торговой системы.

Агапова Е.В. – ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Исследования актуальных вопросов развития конкурентной политики и государственного заказа в российской экономике» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Гриненко А.В. - научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Исследования актуальных вопросов развития конкурентной политики и государственного заказа в российской экономике» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Лобов А.Ю. – научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Исследования актуальных вопросов развития конкурентной политики и государственного заказа в российской экономике» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Татарников А.С. – младший научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Исследования актуальных вопросов развития конкурентной политики и государственного заказа в российской экономике» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2014 год.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1. Поэтапный экскурс в историю формирования государственных (муниципальных) закупок	7
1.1 Формирование интеграционных процессов на постсоветском пространстве.	7
1.1.1 Евразийская экономическая комиссия	10
1.1.2 Единое экономическое пространство	11
1.2 История появления института государственных закупок в государствах – участниках ЕЭП	14
1.3 Соглашение о государственных (муниципальных) закупках в рамках Единого экономического пространства	19
1.4 Государственные закупки в Белоруссии	21
1.5 Государственные закупки в Казахстане	24
ГЛАВА 2. Развитие нормативного обеспечения гармонизации регулирования электронных форм закупок в рамках единого экономического пространства	27
2.1 Возможности и ограничения развития электронных торгов на пространстве ТС и ЕЭП	27
2.2 Конкуренция, антимонопольное регулирование и регулирование в сфере государственных закупок в ЕЭП	29
2.3 Гармонизация законодательства и обеспечение национального режима в области государственных (муниципальных) закупок	31
2.4 Основные итоги деятельности Евразийской экономической комиссии по профильным направлениям	32
2.5 Перевод закупок в электронные формы в соответствии с законодательством ЕЭК	33
ГЛАВА 3. Интеграционные процессы ЕЭП в аспекте формирования единых рынков товаров и услуг.	34
3.1 Перспективы интеграционных процессов в области производства и реализации товаров.	34
3.2 Специфика Единого экономического пространства (конкурентная политика, естественные монополии) и закупки для государственных и муниципальных нужд ..	44
3.3 Рекомендации по улучшению национальной экономической политики России ..	48
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	54

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

Применяются следующие термины с соответствующими определениями:

Единое экономическое пространство (ЕЭП) – пространство, состоящее из территорий государств-членов, на котором функционируют сходные (сопоставимые) и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм, и существует единая инфраструктура;

Единая политика – политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных настоящим Договором, предполагающая применение государствами-членами унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий;

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) – международная экономическая организация ряда бывших республик Союза Советских Социалистических республик.

Общий (единый) рынок – совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы;

Таможенный союз (ТС) – форма торгово-экономической интеграции государств-членов, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле не применяются таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, действуют Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза и единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьей стороной;

Веб-портал – единый официальный сайт государства-члена в сети Интернет, предоставляющий единое место доступа к информации о закупках;

Заказчик – государственный орган, орган местного самоуправления, бюджетная организация (в том числе государственные (муниципальные) учреждения), а также иные лица в случаях, определенных законодательством государства-члена о закупках, осуществляющие закупки в соответствии с этим законодательством. Законодательством государства-члена о закупках может быть предусмотрено создание (функционирование) организатора закупок, деятельность которого осуществляется в соответствии с этим законодательством. При этом не допускается передача организатору закупок функций

заказчика по заключению договора (контракта) о закупке;

Закупки – государственные (муниципальные) закупки, под которыми понимается приобретение заказчиками товаров, работ, услуг, и иные закупки за счет бюджетных, а также иных средств в случаях, предусмотренных законодательством государства-члена о закупках, а также отношения, связанные с исполнением договоров (контрактов) о закупках;

Информация о закупках – извещение о проведении закупки, документация о закупке (в том числе проект договора (контракта) о закупке), изменения, вносимые в такие извещения, документацию, разъяснения документации о закупке, протоколы, составленные в процессе закупки, сведения о результате процедуры закупки, сведения о договорах (контрактах) о закупках и дополнительных соглашениях к таким договорам, сведения о результате исполнения договора (контракта) о закупке, сведения о поступлении жалоб в уполномоченные регулирующие и (или) контролирующие органы власти государства-члена в сфере закупок, об их содержании и решениях, принятых по результатам рассмотрения таких жалоб, о предписаниях, выданных такими органами. Информация о закупках подлежит обязательному размещению на веб-портале;

Национальный режим – режим, предусматривающий, что каждое государство-член для целей закупок обеспечивает товарам, работам и услугам, происходящим с территорий государств-членов, потенциальным поставщикам государств-членов и поставщикам государств-членов, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги, режим не менее благоприятный, чем предоставляемый товарам, работам и услугам, происходящим с территории своего государства, а также потенциальным поставщикам и поставщикам своего государства, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги. Страна происхождения товара определяется в соответствии с правилами определения страны происхождения товаров, действующими на таможенной территории Союза.

ВВЕДЕНИЕ

В Российской Федерации 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который направлен на комплексное совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере государственных и муниципальных закупок.

Вместе с тем, в рамках формирования Единого экономического пространства Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Российской Федерации принято Соглашение от 09.12.2010 "О государственных (муниципальных) закупках", которое послужило началом работы по гармонизации национального законодательства государств – членов Таможенного союза, а также унификации практик, имеющих в национальных законодательствах.

Доступ хозяйствующих субъектов разных стран к электронным торгам необходим для обеспечения возможности участия поставщиков продукции и услуг в открытых аукционах, проводимых в электронной форме, совершаемых участниками трансграничного информационного взаимодействия с использованием сети Интернет. Процесс интеграции государств, рынков и технологий, даст возможность всем участникам создавать синергетические эффекты и действовать быстрее, качественнее и дешевле.

Кроме того, весьма актуально стоит вопрос о гармонизации законодательства новых ТС и ЕЭП. Так, существующая система государственных закупок в Республике Армения аналогична действующей в странах ТС и ЕЭП и включает в себя инструменты проведения торгов в электронной форме, однако формы проведения закупок существенным образом отличаются.

Вместе с этим в настоящее время также актуально стоит вопрос по допуску иностранного бизнеса на внутренний рынок в условиях адаптации национальной экономики к условиям функционирования в рамках многосторонней торговой системы.

ГЛАВА 1. Поэтапный экскурс в историю формирования государственных (муниципальных) закупок

1.1 Формирование интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Таможенный Союз был создан на основании договора с Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан и Российской Федерацией 06.01.1995, 20.01.1998 к нему присоединилась Республика Узбекистан, 29.03.1996 Киргизская Республика и 29.02.1999 – Республика Таджикистан. Были созданы управляющие наднациональные органы – Межгосударственный Совет глав государств и правительств, Межпарламентский комитет и Интеграционный комитет, в качестве постоянно действующего органа [1].

Согласно статистике, доля взаимных поставок между двенадцатью странами в рамках СНГ в 1990 году составляла 70% от общего экспорта, в 1995 году уже 55%, в 2003 году и вовсе менее 40%. Стоит отметить, что основное сокращение взаимной торговли коснулось товаров с высокой добавленной стоимостью. Однако подписание ранее указанных договоров между странами не привело к ожидаемым результатам, но благодаря данным договорам появился учет уровней экономического развития предполагаемых участников. Подписанные документы не затрагивали этого вопроса, что вызывало определенные неудовлетворенности у крупнейших участников. В этой связи 29.03.1996 в Москве состоялось подписание Договора между Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарных отраслях, а также Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26.02.1999. Подписывая данные соглашения, стороны полагали, что их реализация поспособствует увеличению товарооборота на 50-70% и темпов роста ВВП на 1-2%. Основываясь на обозначенных соглашениях, а также преследуя цели исполнения обязательств, взятых на себя странами-участниками 10.10.2000, в столице Казахстана состоялось подписание Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), вступившего в силу 30.05.2001, главной целью которого было формирование Договорными Сторонами Таможенного союза и Единого экономического пространства. Членами Евразийского экономического сообщества с момента его образования являются пять государств – Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. 25 января 2006 г. был подписан протокол о

присоединении к организации Узбекистана. В октябре 2008 г. Узбекистан приостановил участие в работе органов Евразийского экономического сообщества. С мая 2002 года статус наблюдателей при Евразийском экономическом сообществе имеют Украина и Молдова, с января 2003 года – Армения. Им также обладают Межгосударственный авиационный комитет (МАК), Евразийский банк развития (ЕАБР) [2]. В качестве основных направлений деятельности ЕврАзЭС были определены: формирование единого таможенного и экономического пространства, общего таможенного тарифа и скоординированность действий в сфере торгово-экономического сотрудничества и при взаимодействии с Всемирной торговой организацией (ВТО) [1].

Новую силу процесс расширения Таможенного союза и Единого экономического пространства приобрел с заключением Соглашения о формировании Единого экономического пространства между Россией, Украиной, Белоруссией и Казахстаном 19.09.2003 года в Ялте [3].

Процесс экономической интеграции на постсоветском пространстве, начавшийся в 1993 году, достиг реального прорыва с образованием Таможенного союза трех стран, России, Белоруссии и Казахстана. 6 октября 2007 года в Душанбе Россией, Белоруссией и Казахстаном был подписан Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. В 2009 году были приняты и ратифицированы на уровне глав государств и правительств порядка 40 международных договоров, положенных в основу Таможенного союза [4].

Встреча президентов России, Белоруссии и Казахстана по созданию на их территории единого таможенного пространства состоялась 28 ноября 2009 года в Минске, Д.А. Медведев, А.Г. Лукашенко и Н.А. Назарбаев по ее итогам договорились о сроках создания, с 1 января 2010 года. 1 июля 2010 года Таможенный кодекс начал применяться на территории России и Казахстана. 6 июля 2010 года Таможенный кодекс вступил в силу на всей территории Таможенного союза [5]. 1 апреля 2011 года на границе России и Беларуси отменён транспортный контроль и перенесен на внешний контур границ Таможенного союза. 1 июля 2011 года на внешние границы Таможенного союза был перенесен таможенный контроль, упраздненный на внутренних границах России, Казахстана и Белоруссии. 19 октября 2011 года в Санкт-Петербурге на заседании глав Евразийского экономического сообщества было заявлено о присоединении Киргизии к Таможенному союзу [6].

Согласно договору о Евразийском экономическом союзе последует поэтапное установление единых правил таможенно-тарифного регулирования, свободного

передвижения товаров и услуг, капиталов и рабочей силы, будет установлен равный доступ к транспортной и энергетической инфраструктуре. В дальнейшем будут созданы наднациональные органы, такие как Международный евразийский арбитраж, Комиссия по сырьевым ресурсам, Инвестиционный банк Евразийского экономического союза и другие. К 01.07.2014 к Евразийскому экономическому сообществу должна присоединиться Армения, присоединение Киргизии должно произойти до конца 2014 года.

29 мая 2014 года в Астане состоялось подписание договора о Евразийском экономическом союзе. Создание общих энергетических рынков нефти, газа и электроэнергии, объединение многих гражданских рынков и рынков государственных закупок, а также финансовой и транспортных систем позволит существенно расширить возможности экономического роста для России, Казахстана и Белоруссии. «Сегодня мы вместе создаем мощный, притягательный центр экономического развития, крупный региональный рынок, который объединяет более 170 миллионов человек», — отмечал президент России Владимир Путин на церемонии подписания соглашения, также было отмечено, что на долю Евразийского экономического союза приходится около 20% мировых запасов газа и почти 15% нефти. Помимо этого стороны могут рассчитывать на обеспечение мультипликативного эффекта, путем объединения кадрового потенциала стран-участников, также их транспортной, индустриальной и промышленной базы [7].

С 1 января 2015 года Договор о Евразийском экономическом союзе начнет свое функционирование на пространстве Таможенного союза. Евразийский интеграционный процесс должен стать частью политики экономического развития стран-участников, что включает в себя восстановление и дальнейшее развитие всеобъемлющей кооперации и специализации производства высокотехнологичной продукции с высокой добавленной стоимостью, а также активизацию сохранившегося научно-производственного потенциала.

Помимо общих рынков товаров, услуг, труда и капитала, формирование Евразийского экономического союза подразумевает создание общей для стран-участников стратегии развития, затрагивающей вопросы проведения единой политики в сферах промышленности, сельского хозяйства, а также научно-технической политики. Для успешной реализации этих планов потребуется разработка и реализация союзных программ развития, которые будут нуждаться в наличии источников финансирования для пополнения бюджетов наднациональных органов. По мнению советника Президента Российской Федерации С.Ю. Глазьева, целесообразно создание совместных институтов регулирования унифицированных видов государственного контроля, таких как

ветеринарный, санитарный и фитосанитарный контроль, таможенный контроль[8].

1.1.1 Евразийская экономическая комиссия

Евразийская экономическая комиссия, начавшая свою деятельность с 02.02.2012, является постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза и Единого экономического пространства. Основным ее назначением является обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также разработка предложений по развитию дальнейшей интеграционной деятельности. Евразийская экономическая комиссия является наднациональным управляющим органом, в состав которого входят представители трех стран: Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Белоруссия. Деятельность комиссии руководствуется интересами евразийского сообщества в целом, решения комиссии, принимаемые руководствуясь пониманием полезности совместных усилий для достижения поставленных целей и снижения последствий глобальной нестабильности, обязательны для исполнения на территории стран-участниц Таможенного союза и Единого экономического пространства. Все решения комиссии принимаются на коллегиальной основе. Одним из основополагающих принципов деятельности Евразийской экономической комиссии является поддержание всестороннего диалога с ключевыми партнерами на разных уровнях [9].

Реальные интеграционные преимущества обуславливают особую важность и экономическую целесообразность создания Таможенного союза и Единого экономического пространства. Структура товарооборота между странами Таможенного союза обладает высокой диверсификацией, в отличие от их внешнеторговых отношений. Так, порядка 73% экспорта составляет продажа минеральных продуктов, в то время как во взаимной торговле этот показатель находится на уровне 41%. Торговля машинами, оборудованием и транспортными средствами составляет 19% от общего объема, когда совокупный экспорт такой продукции за пределы Таможенного союза всего лишь около 2,5% [8].

Создание единой таможенной территории и увеличение рынка сбыта товаров способствуют восстановлению трансграничной научно-технической и производственной кооперации предприятий, выпускающих продукцию с высокой добавленной стоимостью. Сокращение издержек вследствие устранения таможенных, технических и торговых барьеров ведет к повышению конкурентоспособности и экономическому росту стран-участников интеграционного объединения.

Для успешного развития дальнейшей кооперации предприятий, принимающих участие в межгосударственном интеграционном процессе, необходимо иметь общую стратегию развития. По расчетам, представленным С.Ю. Глазьевым и Ф.Н. Клоцвогом, основная часть синергетического эффекта Единого экономического пространства достигается за счет дополнения общего рынка единой политикой развития [10]. Причем объединение рынков приносит только третью часть от 15%-го прироста внутреннего валового продукта, который прогнозируют экономисты в десятилетней перспективе в случае успешной евразийской интеграции. Несмотря на двукратное увеличение взаимной торговли в рамках Таможенного союза с момента его создания, дальнейший экономический эффект интеграции будет определяться результатами формирования общей политики развития. Институтом народнохозяйственного прогнозирования российской академии наук были произведены расчеты макроэкономических показателей евразийской интеграции, согласно которым годовой прирост ВВП за счет создания Единого экономического пространства для Республики Белоруссия может увеличиться на 14 миллиардов долларов США, для Республики Казахстан на 13 миллиардов долларов, для Российской Федерации на 75 миллиардов долларов. В свою очередь совокупный эффект для трех государств может достигнуть 900 миллиардов долларов США, а в случае присоединения Украины – 1,1 триллион долларов [8].

1.1.2 Единое экономическое пространство

«Единое экономическое пространство – пространство, состоящее из территорий Сторон, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика, обеспечивающие свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Основными целями формирования Единого экономического пространства являются:

- а) эффективное функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда;
- б) создание условий стабильного развития структурной перестройки экономики Сторон в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- в) проведение согласованной налоговой, денежно-кредитной, валютно-финансовой, торговой, таможенной и тарифной политики;

г) развитие единых транспортных, энергетических и информационных систем;
д) создание общей системы мер государственной поддержки развития приоритетных отраслей экономики, производственной и научно-технологической кооперации» [11].

19 декабря 2009 года, в городе Алматы высшим органом Таможенного союза Межгосударственным советом Евразийского экономического сообщества было принято Решение № 35 «О плане действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации». Принятый план действий включал в себя принятие двух пакетов соглашений в сферах экономической и валютной, свободы движения капиталов и рабочей силы, энергетики, транспорте, связи, а также технического регулирования [12]. Решением Высшего евразийского экономического совета были введены в действие с 1 января 2012 года 17 базовых международных договоров, формирующих Единое экономическое пространство. К ним относятся:

- 1) Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 года;
- 2) Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года;
- 3) Соглашение о согласованной макроэкономической политике от 9 декабря 2010 года;
- 4) Соглашение о создании условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала от 9 декабря 2010 года;
- 5) Соглашение о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 года;
- 6) Соглашение о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий от 9 декабря 2010 года;
- 7) Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года;
- 8) Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 года;
- 9) Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства от 9 декабря 2010 года;
- 10) Соглашение о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года;

11) Соглашение о торговле услугами и инвестициях в государствах-участниках Единого экономического пространства от 9 декабря 2010 года;

12) Соглашение о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности от 9 декабря 2010 года;

13) Соглашение о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти, нефтепродуктов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации от 9 декабря 2010 года;

14) Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики от 19 ноября 2010 года;

15) Соглашение о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики от 9 декабря 2010 года;

16) Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики от 9 декабря 2010 года;

17) Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 года [13].

Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции определяются общие подходы к антимонопольному регулированию, вводятся конкретные нормы, ограничивающие возможность государственного вмешательства в хозяйственную деятельность, кроме того определяется перечень дополнительных документов, определяющих особенности расследования дел о нарушениях антимонопольного законодательства и установления монопольно высокой и монопольно низкой цены товара или услуги [14].

Помимо указанных выше соглашений, главами государств-участников были также подписаны Декларация о Евразийской экономической интеграции, Договор о Евразийской экономической комиссии, Регламент работы Евразийской экономической комиссии.

Декларация о Евразийской экономической интеграции содержит заявление о переходе с 1 января 2012 года к следующему этапу интеграции – созданию Единого экономического пространства, основанного на нормах и принципах Всемирной торговой организации и открытого на любом этапе своего формирования для присоединения других государств. Конечной целью является создание Евразийского экономического союза, который начнет функционировать с 01 января 2015 года. Целью формирования Единого

экономического пространства является создание условий для стабильного и эффективного развития экономик государств-участников и повышения уровня жизни населения. Основными принципами функционирования Единого экономического пространства выступают свободы перемещения товаров, услуг, финансового и человеческого капитала через границы государств-участников [15].

Следует отметить что в настоящее время пространство ТС и ЕЭП в расширяется. 10.10.2014 в Минске был ратифицирован договор о вступлении Армении в ТС и ЕЭП, при этом было отмечено что новый член ЕЭП будет предпринимать необходимые практические шаги, а в последующем — участвовать в формировании ЕАС, о чем заявил президент Армении Серж Саргсян в ходе состоявшихся 3 сентября 2013 года в Москве переговоров с российским президентом Владимиром Путиным. Как было заявлено, вступление Республики Армения к евразийским интеграционным структурам даст импульс взаимовыгодному экономическому сотрудничеству.

1.2 История появления института государственных закупок в государствах – участниках ЕЭП

До распада Советского союза страны, входящие ныне в Единое экономическое пространство, на протяжении многих веков являлись субъектами единого государственного образования. В этой связи целесообразно рассматривать историю становления системы государственного заказа этих стран неразрывно друг от друга, как единую историю Российской империи и впоследствии Союза Советских Социалистических Республик.

Договорная форма стала использоваться и в отношениях между государственными предприятиями, переведенными на коммерческий расчет [16]. Регулирование в сфере государственных закупок осуществлялось «Положением о государственных подрядах и поставках», утвержденным постановлением ЦИК и СНК РСФСР от 30 сентября 1921 года. Новое «Положение о государственных подрядах и поставках» было утверждено 27 июня 1923 года, после вступления в силу Гражданского кодекса РСФСР [17].

7 августа 1923 года Совнаркомом СССР была издана «Инструкция о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки», представляющая собой, в основном воспроизведенные дореволюционные правила проведения торгов, устанавливая правила о проведении торгов уже известными ранее способами: путем устных

объявлений, в запечатанных пакетах и по телеграфу (смешанные торги).

Изменения, вносимые в Инструкцию в дальнейшем, были направлены на предоставление государственным органам, как можно большей свободы для маневра при размещении заказа, например, право ограничить круг потенциальных участников и т.п. Данные, приводимые в публикациях периода НЭПа, показывают, что государственный заказ находил широкое применение на практике. Так, в 1922–1923 годах он охватывал в электротехнической промышленности – 52 %, нефтетопливной – 44 %, основной химической – 43 %, каменноугольной – 41 %, металлической – 30%, грубошерстной – 25 % объемов производства [18].

28 мая 1992 года Верховный Совет Российской Федерации утвердил Закон Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» своим постановлением № 2859-1. Данный закон стал, по сути, первым законодательным актом, регулирующим общие экономические и правовые принципы функционирования системы государственного заказа в нашей стране в тот переходный период. Федеральный закон «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» определял базовые правила взаимодействия участников размещения заказа для государственных нужд в условиях отмены обязательного государственного заказа. Через три месяца, 27 августа 1992 года в целях развития принятого ранее закона, Правительством Российской Федерации было принято Постановление № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»». Данным нормативно-правовым актом было введено понятие «Государственный контракт», являющийся ключевым документом, содержащим сведения о правах и обязанностях государственного заказчика и поставщика в рамках обеспечения государственных нужд. Помимо этого, были обусловлены правила формирования и размещения объемов поставок продукции и товаров для государственных нужд. Указанные выше нормативно-правовые акты, принятые в середине 1992 года, обеспечивали законодательное регулирование в сфере государственного заказа в течение двух с половиной лет, отмена данных законов была связана с принятием новой Конституции Российской Федерации в декабре 1993 года, и повлекший за собой существенный пересмотр всего действующего законодательства, прошедший в 1994 году. Результатом очередного реформирования функционирования государственного аппарата стал пакет законов, посвященных регулированию системы государственного заказа [19]. Основопологающим законом был Федеральный закон № 60-ФЗ от 13 декабря 1994 года «О поставках продукции для федеральных государственных нужд». Тем не менее этот

закон не был принят самым первым, 2 декабря 1994 года был принят Федеральный закон № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд». Третьим по счету стал Федеральный закон № 79-ФЗ от 29 декабря 1993 года «О государственном материальном резерве», четвертым, завершающим блок законов о государственных закупках, через год принимается Федеральный закон № 213-ФЗ от 27 декабря 1993 года «О государственном оборонном заказе».

Современная система государственных закупок в России берет свое начало в 1992 году, когда в числе прочих экономических реформ государством был провозглашен принцип конкурсного размещения государственного заказа. Однако, несмотря на проведенные ранее реформы, на протяжении пяти лет от начала следования объявленным властями курсом, конкурсы практически не проводились, в виду отсутствия нормативного обеспечения данной процедуры закупки [19]. С развитием рыночной экономики развивалась и конкурентная система государственного заказа. Что проявлялось в повышении ответственности государственных структур за создание правовой сферы, обеспечивающей открытость, эффективность и экономичность государственных закупок. Можно сказать, что первым в Российской Федерации нормативно-правовым актом, направленным на развитие рыночной системы государственных закупок являлось Положение об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, которое было утверждено Указом Президента Российской Федерации № 035 от 08.04.1997. Одним из самых существенных итогов принятия данного Положения являлось широкое распространение конкурсных торгов, что позволило уже в том же 1997 году сэкономить для бюджета более трех триллионов неденоминированных рублей, при том, что конкурсные торги фактически стали проводиться только со второго полугодия. По итогам следующего 1998 года, экономия бюджетных средств, по данным Министерства экономики Российской Федерации, составила 4,62 миллиарда деноминированных рублей, а количество проведенных конкурсных процедур составило 31 932 [20].

Практика проведения конкурсных процедур торгов хорошо себя зарекомендовала, заметно рационализировав расходование бюджетных средств. 8 апреля 1997 года выходит Указ Президента Российской Федерации № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Помимо прочего данный указ вводил обязательность конкурсного размещения заказов, источником финансирования которых являлись средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, а

также государственных внебюджетных фондов и внебюджетных фондов субъектов Российской Федерации [19].

Стоит обратить внимание на то, что до 1 января 2006 года законодательство РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, по сути, не имело единства. Отношения по закупкам были регламентированы целым рядом нормативных правовых актов, содержащих существенное количество противоречивых норм, что значительно осложняло работу в сфере закупок и контроль их осуществления. Период конца XX – начала XXI веков ознаменовался также повсеместным развитием информационных технологий и сети Интернет. Но, во время подготовки Указа Президента от 8 апреля 1997 года № 305 и Федерального закона Российской Федерации от 5 мая 1999 года № 97-ФЗ, интернет в России не получил еще достаточного распространения, нормативно-правовое обеспечение государственных закупок оказалось жестко ориентированным на «бумажный» документооборот. Этот недостаток был отчасти компенсирован Постановлением Правительства Российской Федерации № 98 от 12 февраля 2003 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти». Этим постановлением в перечень сведений о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в интернете, в числе прочего включались и сведения об открытых конкурсах государственных закупок, содержащие условия проведения конкурсов, порядок участия в них физических и юридических лиц, составы конкурсных комиссий и протоколы их заседаний [21].

21 июня 2005 года был принят Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», вступивший в законную силу 1 января 2006 года. Этот закон вобрал в себя весь накопленный мировой и отечественный опыт регулирования закупок товаров для государственных и муниципальных нужд. Более того, с момента его принятия, неупорядоченное должным образом государственное регулирование закупок преобразовалось в единую систему регулирования размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Закон № 94-ФЗ стал центральным нормативным правовым актом в области размещения государственного и муниципального заказа. Его целями являлись:

– обеспечение эффективного использования средств, выделяемых из бюджета государства и внебюджетных источников,

- стимулирование и совершенствование деятельности органов местного самоуправления и государственных органов в сфере размещения государственного заказа,
- стимулирование юридических и физических лиц к участию в государственном заказе и развитие добросовестной конкуренции,
- обеспечение прозрачности проводимых государством закупок и предотвращение коррупции в сфере размещения государственного заказа.

Одной из главных идей нового закона являлось максимальное облегчение входа на рынок государственных и муниципальных закупок потенциальных поставщиков, призванных стать основными контролерами процесса размещения заказов. Для этого предусмотрен целый ряд нововведений. Во-первых, новым законом снимались запреты на участие посредников, индивидуальных предпринимателей и иностранных компаний. Во-вторых, предусматривалось существенное повышение прозрачности процедуры закупок за счет обязательных для государственного заказчика публикаций в официальном печатном издании, на тот момент газете «Конкурсные торги», а также на официальном сайте РФ www.fgz.economy.gov.ru, сайтах субъектов РФ и муниципальных образований, которые должны быть доступны для ознакомления без взимания платы. Позже, с появлением единого электронного портала, вся информация должна быть доступна на сайте www.zakupki.gov.ru. Также можно отметить принятие закрытого перечня требований к участникам размещения заказа, освобождающего потенциальных поставщиков от обязательств по предоставлению документов, подтверждающих соответствие установленным требованиям.

Государственные и муниципальные закупки в Российской Федерации в течение восьми лет регулировались Федеральным законом № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», претерпевавшим изменения отдельных своих частей в течение всего срока его функционирования до тех пор, пока 5 апреля 2013 не был подписан новый закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», направленный на комплексное совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере государственных и муниципальных закупок. Учитывая множественные поправки к своему предшественнику, Федеральному закону № 94-ФЗ, новый закон о контрактной системе не вносил революционных изменений в законодательство.

1.3 Соглашение о государственных (муниципальных) закупках в рамках Единого экономического пространства

В 2010 году между Республикой Казахстан, Республикой Белоруссия и Российской Федерацией заключен Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза. Целью Договора о Таможенном союзе является обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле, а также развития экономической интеграции Сторон Договора о Таможенном союзе. В связи с чем между Сторонами Договора заключены различного рода Соглашения, в том числе межправительственное Соглашение Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Российской Федерации от 09.12.2010 «О государственных (муниципальных) закупках» [2] [4] [6], создающие единую таможенную территорию, в пределах которой не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера. В рамках углубления евразийской экономической интеграции, между Республикой Казахстан, Республикой Белоруссия и Российской Федерацией на базе Таможенного союза и Единого экономического пространства создается Евразийский экономический союз. 29 мая 2014 года состоялось подписание Договора о Евразийском экономическом союзе. Положения данного договора формируются на основе кодификации всех договоров Таможенного союза и Единого экономического пространства между Казахстаном, Белоруссия и Россией. Проект Договора о Евразийском экономическом союзе предусматривает отдельный раздел, регулирующий и устанавливающий требования к государственным закупкам Сторон Договора [10].

Одним из основных принципов, установленных в разделе «Государственные (муниципальные) закупки» проекта Договора о Евразийском экономическом союзе, является принцип предоставления государствам-членам Договора национального режима в сфере государственных закупок. Данный режим предполагает предоставление предпринимателям государств-членов Евразийского экономического союза равного доступа к рынку государственных закупок друг друга. В целях обеспечения равного доступа на рынки государственных закупок и не дискриминации предпринимателей, изъявивших желание участвовать в государственных закупках какого-либо государства-члена Договора о Евразийском экономическом союзе, раздел «Государственные (муниципальные) закупки» Договора устанавливает единые требования к регулированию и процедурам государственных закупок. При этом, государственные закупки в государствах-членах будут осуществляться на основе национального законодательства,

которое должно соответствовать требованиям раздела «Государственные (муниципальные) закупки» проекта Договора о Евразийском экономическом союзе [14].

Перспективой евразийской интеграции путем гармонизации законодательства и установление равного доступа к рынку государственных закупок друг друга, является увеличение рынка сбыта для предпринимателей из государств-участников, то есть возможность участия предпринимателей-резидентов в государственных закупках Российской Федерации, Республики Белоруссия и Республике Казахстан [16] [21] [24].

Соглашение о государственных (муниципальных) закупках вступило в силу с 1 января 2012 года, его реализация предусматривает несколько последовательных этапов. На начальном этапе были внесены изменения в законодательство Республики Белоруссия и Российской Федерации, внедрены информационные системы для проведения закупок в электронной форме, установлен взаимный национальный режим для поставщиков из России и Белоруссии. В Республике Белоруссия был принят Закон Республики Белоруссия от 13 июля 2012 г. № 419-з «О государственных закупках товаров работ, услуг», который вступил в силу с 1 января 2013 года. Этот закон заменил множественные нормативно-правовые акты одним, в котором были закреплены процедуры, предусмотренные Соглашением о государственных (муниципальных) закупках, введены электронные способы размещения заказов, а также были исключены из законодательства процедуры не соответствующие межгосударственному соглашению и уточнен перечень закупок из единственного источника. В Российской Федерации на тот момент действовал Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который соответствовал Соглашению в части процедур, в него были внесены изменения, позволяющие аккредитацию иностранных поставщиков. В Республике Белоруссия были определены две электронные торговые площадки: ЭТП ИРУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» (<http://www.goszakupki.by>) и ЭТП ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» (<http://zakupki.butb.by>), в Российской Федерации в свою очередь сохранены пять площадок, действовавших ранее: ЭТП ОАО «Единая электронная торговая площадка» (<http://etp.roseltorg.ru>), ЭТП ЗАО «Сбербанк-АСТ» (<http://www.sberbank-ast.ru>), ЭТП ООО «РТС-Тендер» (<http://rts-tender.ru>), ЭТП Агентство по государственному заказу Республики Татарстан» (<http://www.zakazrf.ru>) и ЭТП ЗАО «ММВБ-информационные технологии» (<http://www.etp-micex.ru>) [10] [19] [28].

Далее последовало приведение законодательства Республики Казахстан в соответствии с Соглашением. В целях реализации данных процессов были внесены

изменения в Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-3 «О государственных закупках» Законом Республики Казахстан от 13 января 2012 года № 543-4 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственных закупок», который вступил в силу в большинстве с 28 января 2012 года и частично с 1 июля 2012 года. Данным законом был уточнен перечень процедур размещения заказа, многие переведены в электронный формат, случаи размещения заказов у единственного поставщика установлены в соответствии с Соглашением. Также введен в действие Веб-портал государственных закупок <http://www.goszakup.gov.kz>, который не только выполняет функции единого места доступа к информации о закупках и размещения указанной информации, но и электронной торговой площадки.

Межправительственное соглашение «О государственных (муниципальных) закупках» от 9 декабря 2010 года предусматривает унификацию требований к поставщикам, таким как отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков и финансовое обеспечение исполнения обязательств. Также вводятся единые требования к поставляемым товарам, работам и услугам, перечню способов закупок – аукцион, запрос котировок, конкурс, закупка у единственного поставщика, биржевые торги.

1.4 Государственные закупки в Белоруссии

Закон Республики Белоруссия № 419-3 от 13 июля 2012 года «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», регламентирующий государственные закупки содержит в себе принципы, схожие с установленными в Федеральном законе Российской Федерации №44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», такие как прозрачность и гласность государственных закупок, развитие добросовестной конкуренции, эффективность расходов бюджетных средств, поддержка отечественного производителя, беспристрастность и справедливость по отношению к потенциальным участникам размещения заказа, возможность участия юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также предотвращение коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок.

Законом от 13 июля 2012 года № 419-3 «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» проводится разделение областей регулирования государственных закупок, путем установки полномочий государственных органов Республики Белоруссия, в том

числе Президента и Совета министров, Министерства экономики Республики Беларусь, являющегося органом, уполномоченным по государственным закупкам, а также других государственных учреждений, связанных с процессами размещения государственного заказа.

Порядок проведения государственных закупок обозначенными способами несколько отличается от установленного в российском Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В Республике Беларусь закупки для государственных нужд путем проведения биржевых торгов играют довольно заметную роль, перечень продукции, закупка которой возможна при помощи биржевых торгов, вполне сопоставим с аналогичным перечнем работ, товаров и услуг, закупка которых осуществляется при помощи аукционов в электронной форме.

Договора и контракты, заключаемые по результатам конкурсов и аукционов в электронной форме, заключаются в течение двадцати календарных дней, в случае осуществления закупками при помощи других процедур размещения заказа, в течение тридцати календарных дней с момента истечения срока обжалования решения о выборе участника-победителя. Также допустимы следующие изменения:

- изменения стоимости приобретаемых сырья, материалов и комплектующих, которое нельзя было предусмотреть заранее,
- изменения срока исполнения обязательств поставщика по инициативе заказчика, вызванного изменением конструктивных или технологических решений [22].

Рынок государственных закупок является одним из ключевых элементов социально-экономического развития страны, а сама система государственных заказов является одним из основополагающих институтов государственного регулирования экономики, который оказывает существенное влияние на ее динамику и структуру.

При увеличении социальной ориентации в экономике, что особенно актуально в условиях кризиса, существенно возрастает важность системы государственного заказа. Современная белорусская экономика постепенно приближается к развитым странам по показателям государственных расходов. Увеличение объемов государственных закупок составляет 4-8% ежегодно, в первую очередь за счет государственных расходов на решение жилищных и инфраструктурных вопросов, а также модернизацию экономики.

Государственные закупки являются одним из инструментов создания Единого экономического пространства. Образование Таможенного союза поспособствовало

повышению актуальности модернизации механизмов государственного заказа в государствах – членах союза. Расчеты, проводимые участниками интеграционного процесса, подтверждают его обоюдную полезность для всех участников. По данным, озвученным президентом Республики Белоруссия А.Г. Лукашенко, только за счет снятия барьеров в торговле, к 2015 году внутренний валовый продукт каждого из участников Таможенного союза может возрасти примерно на 15-20%. По оценкам российских экономистов, суммарный эффект для экономики составит более 400 миллиардов долларов США к 2015 году. Общий эффект от вступления Казахстана в Таможенный союз оценивается в 0,6 процентного пункта дополнительного прироста внутреннего валового продукта страны в 2010 году, 3% вместо 2,4%. Данный эффект достигается в первую очередь за счет роста экспорта и ограничения импорта, импортозамещающего роста в промышленности и строительстве, увеличения объема оказанных услуг. В этой связи основным ожидаемым эффектом является взаимное предоставление национального режима предприятиям-резидентам сторон при участии в государственных закупках [23]. Таким образом, ключевыми элементами образования общего рынка государственных закупок в рамках Единого экономического пространства являются:

- гармонизация законодательства в области государственного заказа;
- взаимное предоставление национального режима;
- унификация международного документооборота.

Большую значимость электронизация государственных закупок в Республике Белоруссия имеет для развития экспортных отношений в рамках Единого экономического пространства. На начальном этапе интеграции систем государственных закупок России и Белоруссии был введен национальный режим для товаров, работ и услуг между двумя странами и внедрены информационные системы, которые обеспечивали процесс проведения аукционов в электронной форме. С 1 января 2014 года произошло присоединения Казахстана. Постепенно будет формироваться единое информационное пространство России, Белоруссии и Казахстана, в рамках Единого экономического пространства и в дальнейшем Евразийского экономического союза. Основой единого информационного пространства являются отобранные национальные электронные торговые площадки, предоставляющие возможность всем заинтересованным лицам, резидентам государств-участников Единого экономического пространства в режиме онлайн отслеживать информацию об опубликованных государственных и муниципальных закупках каждой из стран интеграционного объединения. Уже в краткосрочной перспективе наличие единой информационной системы позволит осуществлять

мониторинг цен на стандартизированные товары, при наличии межгосударственной базы электронных паспортов товаров и унификации кодировки информации в соответствии с международными стандартами. В Республике Беларусь работу над созданием таких баз данных осуществляет Центр систем идентификации НАН Беларуси [24].

1.5 Государственные закупки в Казахстане

Государственные закупки в Казахстане регулируются законом Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-З «О государственных закупках». Данным законом провозглашается ряд принципов, схожих с установленными в законе Республики Беларусь № 419-З от 13 июля 2012 года «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». Это обеспечение равных возможностей участия в закупках, эффективность расходования бюджетных средств, прозрачность и гласность процессов закупок, поддержка отечественного производителя, а также принцип добросовестной конкуренции за получение государственного заказа.

Закон Республики Казахстан № 303-З «О государственных закупках» призван регулировать договорные отношения, которые возникают в процессе осуществления государственными органами, учреждениями и предприятиями, акционерными обществами, держателем контрольного пакета акций которых является государство, а также аффилированными с ними юридическими лицами закупок товаров, работ и услуг в целях повышения эффективности использования бюджетных средств [25].

Регулирование системы государственного заказа возложено на Министерство финансов Республики Казахстан, являющееся уполномоченным органом и правительство Республики Казахстан. Принятие ключевых решений, в том числе нормативно-правовых актов, регулирующих проведение аукционов в электронной форме, а также разработка ключевых направлений государственной политики в сфере государственного заказа, входит в сферу полномочий правительства Республики. Министерство финансов Казахстана ведает межотраслевой координацией и осуществляет методологическое руководство в сфере государственного заказа, а также осуществляет формирование и дальнейшее ведение различных реестров в области государственного заказа.

За исключением случаев приобретения товаров, работ, услуг, если общая годовая сумма, предусмотренная годовым планом государственных закупок, не превышает двухтысячекратного размера месячного расчетного показателя, установленного на соответствующий финансовый год законом о республиканском бюджете (размер которого

в 2013 году составлял 1 731 тенге), заказчик в праве самостоятельно определить способ осуществления государственной закупки, без согласования с Министерством финансов Республики Казахстан [26].

Процессы, связанные с проведением государственных закупок в Республике Казахстан, во многом схожи с аналогичными процедурами, которые установлены в российском и белорусском законодательстве. Некоторые отличия имеются в продолжительности отдельных процедур, а также в требованиях к финансовому обеспечению исполнения обязательств. Так, при проведении торгов путем аукциона в электронной форме, размер обеспечения заявок на участие в аукционе, а также размер обеспечения исполнения контракта составляют один и три процента соответственно, что существенно ниже, чем установлено в российском Федеральном законе № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [22].

В соответствии с пунктом 2 статьи 31 Закона Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-3 «О государственных закупках», организатор торгов, помимо публикации информации о проведении запроса ценовых предложений на интернет-ресурсе, имеет право направить не менее чем двум потенциальным поставщикам письменное приглашение к участию в государственных закупках. Такое предложение должно также содержать в себе проект государственного контракта с указанием существенных условий.

Пункт 4 статьи 31 Закона Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-3 «О государственных закупках» описывает процедуру определения победителя в запросе ценовых предложений. Не позднее одного рабочего дня со дня окончания представления ценовых предложений, организатор торгов должен вскрыть конверты и ознакомиться с имеющимися ценовыми предложениями, проанализировать их, сопоставив друг с другом, затем определить победителя, потенциального поставщика, которому принадлежит наименьшее ценовое предложение. Если предложение с наименьшей ценой было предоставлено несколькими потенциальными поставщиками, победителем будет являться тот из них, чье ценовое предложение поступило раньше, чем предложения других участников размещения заказа.

Государственные закупки в электронной форме в Республике Казахстан начали свое интенсивное развитие в 2003 году, с созданием республиканского государственного казенного предприятия «Центр электронной коммерции» Комитета финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов Республики Казахстан. С 1 января

2010 г. все государственные закупки по новому Закону осуществляются только в электронном виде на портале *www.goszakup.gov.kz*.

Веб-портал государственных закупок – это государственная информационная система, предоставляющая единую точку доступа к электронным услугам электронных государственных закупок. Веб-портал государственных закупок в Республике Казахстан является многофункциональной площадкой, не только аккумулирующей информацию, касающуюся регистрации и планирования государственных закупок, но и являющийся также электронной торговой площадкой, позволяющей осуществлять электронный документооборот между поставщиками и заказчиками. Кроме того, данный веб-портал осуществляет формирование статистики и отчетности по проведенным государственным закупкам, публикацию разъяснений и нормативно-справочной информации в сфере государственных закупок, а также представление и публикацию сведений, включаемых в реестры государственных закупок.

На веб-портале государственных закупок по состоянию на 16 мая 2013 года зарегистрировано более 160 000 пользователей, из них более 120 000 поставщиков, условная экономия от запуска проекта составила 176 млрд. тенге. Количество исполненных договоров на портале государственных закупок уже превышает 3 миллиона (3 323 562) на общую сумму 3,2 триллиона тенге. Общее количество посетителей портала электронных государственных закупок – 58 миллионов человек, при этом из них более 6 миллионов абсолютно уникальных посетителей (6 178 954 человек). Не стоит забывать и о недобросовестных поставщиках, на сегодняшний день в реестр недобросовестных участников государственных закупок внесено 4 124 поставщика, из них 1 428 юридических лиц и 2 696 физических лиц.

Для участия в государственных закупках, осуществляемых на бумажных носителях поставщикам не требуется регистрироваться на веб-портале. Подача заявок и ценовых предложений поставщиков для таких закупок осуществляется в бумажном виде [25].

ГЛАВА 2. Развитие нормативного обеспечения гармонизации регулирования электронных форм закупок в рамках единого экономического пространства

2.1 Возможности и ограничения развития электронных торгов на пространстве ТС и ЕЭП

В соответствии с Соглашением о государственных (муниципальных) закупках в рамках Единого экономического пространства, информационные системы, которые обеспечивают процесс проведения государственных закупок при помощи аукционов в электронной форме государств-участников Таможенного Союза и Единого экономического пространства, должны предоставить возможность участия в электронных аукционах потенциальным поставщикам из Белоруссии, Казахстана и Российской Федерации. Информационными системами, предоставляющие возможность проведения государственных закупок путем аукционов в электронной форме являются электронные торговые площадки стран-участников Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Ратифицированным «Соглашением о применении информационных технологий при обмене электронными документами во внешней и взаимной торговле на единой таможенной территории Таможенного союза» был определен регламент признания иностранной электронной подписи и иностранного сертификата ключа подписи для указанной сферы и указанных государств. Однако не выработаны концептуальные подходы в целях эффективного решения задачи интероперабельности электронной подписи и строгой аутентификации лица, подписавшего электронный документ, для развития отношений России с другими государствами.

Согласно годовому отчету Евразийской экономической комиссии, по результатам 2013 года объем внешнего товарооборота государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства с третьими странами за период с января по декабрь 2013 года составил 931 миллиардов долларов США, в том числе экспорт – 585,4 миллиардов долларов США, импорт – 345,6 миллиардов долларов США. В сравнении с 2012 годом, объем внешнего товарооборота за аналогичный период уменьшился на 0,4%, или на 3,6 миллиардов долларов США. Экспорт товаров уменьшился на 1,4%, или на 8,2 миллиардов долларов США, импорт увеличился на 1,4%, или на 4,6 миллиардов долларов

США. Стоит отметить, что торговля минеральными ресурсами занимает значительную часть в приведенных выше параметрах. Без учета топливно-энергетических товаров объем взаимной торговли государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства по сравнению с январем – декабрем 2012 года увеличился на 0,3%. Рост взаимной торговли товарами, прежде всего товарами машинно-технической группы, между государствами-членами является объективным показателем развития Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Существенное увеличение взаимной торговли по группе продовольственных товаров и сельскохозяйственному сырью, в первую очередь по злакам и молочной продукции наблюдается для Республики Беларусь. Также имеет место более чем двукратное увеличение физических объемов поставок на общий рынок пшеницы из Республики Казахстан. Среди других групп товаров отмечается увеличение стоимостного объема торговли изделиями из черных металлов и продукцией химической промышленности. Динамика взаимной торговли в целом в 2013 году выглядела лучше торговли с третьими странами: экспорт в третьи страны в 2013 году сокращался по всем укрупненным товарным группам, за исключением машин и оборудования [30].

Работа Евразийской экономической комиссии в 2013 по кодификации международных договоров, формирующих Таможенный союз и Единое экономическое пространство, а также подготовка проекта Договора о Евразийском экономическом союзе, способствовали реализации интеграционных процессов, намеченных на ближайшую перспективу. Также, по поручению руководства стран Таможенного союза и Единого экономического пространства Евразийской экономической комиссией была начата работа, являющаяся ключевой в деятельности по обеспечению функционирования с 1 января 2015 года Евразийского экономического союза. Это работа, направленная на выявление и устранение существующих изъятий и иных ограничений, которые препятствуют полноценному функционированию Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В соответствии с принятым в октябре 2013 года модельным законом Единого экономического пространства «О конкуренции», а также решением Высшего Евразийского экономического совета, Евразийская экономическая комиссия была наделена полномочиями контроля соблюдения единых правил конкуренции на территориях Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также трансграничных рынках с 1 января 2014 года. Кроме того, в 2013 году Евразийской экономической комиссией был получен статус наблюдателя в Конференции ООН по

торговле и развитию ЮНКТАД, что поспособствовало укреплению позиций Комиссии на международной арене, а также позволило углубить и перевести на системную основу взаимодействие с ЮНКТАД [30].

2.2 Конкуренция, антимонопольное регулирование и регулирование в сфере государственных закупок в ЕЭП

Конкуренция, антимонопольное регулирование и регулирование в сфере государственных закупок ЕЭК – это основа эффективной экономики, стимулирования инновационных процессов и производства качественной продукции на территории Единого экономического пространства. Границы Единого экономического пространства открыты для всех его субъектов, и поэтому основной задачей становится создание правовых основ для ведения торговли и обеспечение равных условий конкуренции на товарных рынках и рынках государственных закупок таможенного союза и Единого экономического пространства. Антимонопольная деятельность ЕЭК не подменяет или дублирует национальные органы, а только дополняет их деятельность по соблюдению единых принципов и правил конкуренции, закрывая «серые зоны» на трансграничных рынках, не подпадающих под компетенцию национальных органов.

Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года, вступившее в силу 1 января 2012 года, является основным нормативным правовым актом в сфере конкуренции и антимонопольного регулирования и направлено на обеспечение свободного перемещения товаров, услуг и капитала, эффективного функционирования товарных рынков на единой таможенной территории государств-членов ТС и ЕЭП и недопущение действий, способных оказать негативное влияние на взаимную торговлю Сторон.

Система регулирования конкуренции в рамках Единого экономического пространства совмещает в себе контроль соблюдения нормативных условий конкуренции в рамках национальных юрисдикций на основе гармонизированного законодательства и контроль за соблюдением единых принципов и правил конкуренции, установленных Соглашением, на наднациональном уровне (на трансграничных рынках).

Соглашение о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года направлено на развитие экономического сотрудничества и расширение торгово-экономических связей, углубление и ускорение интеграционных процессов в Таможенном союзе, создание правовых основ, единых и прозрачных правил осуществления

государственных (муниципальных) закупок, обеспечение добросовестной конкуренции. Также Соглашение предусматривает гармонизацию законодательства и установление единых понятных правил участия в закупках, перевод процедур торгов в электронный формат, а самое главное, предоставление национального режима, что позволит увеличить конкуренцию на торгах, снизив при этом затраты заказчиков и обеспечив предпринимателей государств-участников ТС и ЕЭП новыми рынками сбыта. Более того, Соглашение в целом направлено на повышение качества услуг и производств, улучшение инвестиционного климата.

Евразийская экономическая комиссия обеспечивает проведение мониторинга национального законодательства на соответствие требованиям, закрепленным в Соглашении о государственных (муниципальных) закупках, и обладает правом отмены изъятий из национального режима, установленных государствами-членами ТС и ЕЭП.

24 декабря 2013 года Высшим Евразийским экономическим советом принято Решение «О формировании в рамках суда ЕврАзЭС состава по рассмотрению дел о нарушениях правил конкуренции». Таким образом, была сформирована нормативно-правовая база и выполнены все требования, необходимые для осуществления ЕЭК полноценной деятельности по выявлению и пресечению нарушений единых принципов и правил конкуренции.

Решением Высшего Евразийского экономического совета на уровне глав государств от 24 декабря 2013 года № 58 ЕЭК переданы полномочия по контролю за соблюдением единых правил конкуренции на трансграничных рынках на территории государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Гармонизация законодательств государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства в области конкурентной политики.

Одним из этапов реализации Соглашения о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года является гармонизация национального законодательства Сторон в области конкурентной политики.

В 2013 году государства-члены ТС и ЕЭП исполнили Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 20 июля 2012 года № 67, внося необходимые изменения в утвержденные Решением нормативно-правовые акты в целях их приведения в соответствие с Соглашением о единых принципах и правилах конкуренции.

Письмами Правительства Российской Федерации от 25 мая 2012 года № П13-22203 и Министерства экономического развития Российской Федерации от 9 октября 2012 года № 21772-Вс/ДО5и Евразийская экономическая комиссия проинформирована о том, что в

соответствии с Федеральными законами от 6 декабря 2011 года № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» антимонопольное законодательство Российской Федерации приведено в соответствие с положениями Соглашения о единых принципах и правилах конкуренции от 9 декабря 2010 года.

В Республике Казахстан изменения внесены Законом № 81-5 от 6 марта 2013 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам конкуренции».

В Республике Белоруссия принят Закон «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» от 12 декабря 2013 года № 94-3.

2.3 Гармонизация законодательства и обеспечение национального режима в области государственных (муниципальных) закупок

В 2013 году продолжилась работа по завершению гармонизации законодательства государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства в области государственных (муниципальных) закупок, а также обеспечению введения национального режима.

В целях гармонизации законодательства в Республике Казахстан в течение 2013 года внесены изменения в Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 21 июля 2007 года № 303-3 законами Республики Казахстан от 8 января 2013 года № 63-V, от 21 июня 2013 года № 106-V, от 3 июля 2013 года № 124-V и 125-V, с учетом которых законодательство Республики Казахстан в основном соответствует положениям Соглашения о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года.

В то же время в Российской Федерации принят Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, не полностью соответствующий Соглашению о государственных (муниципальных) закупках, который вступил в силу с 1 января 2014 года. В соответствии с Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 октября 2013 года № 86 Российская Федерация сообщила о внесении изменений, приводящих указанный Федеральный закон в соответствие с Соглашением о государственных (муниципальных) закупках.

Также проводилась работа, направленная на обеспечение национального режима

для поставщиков и потенциальных поставщиков в области государственных закупок. Так, в 2013 году Межведомственной рабочей группой по взаимному признанию электронной цифровой подписи было проведено девять заседаний, в результате чего был выработан проект плана действий государств-членов ТС и ЕЭП по данному вопросу, который был утвержден Решением Коллегии ЕЭК «Об утверждении плана мероприятий по вопросу взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства – члена Таможенного союза и Единого экономического пространства (Республики Беларусь, Республики Казахстан или Российской Федерации) другим государством-членом Таможенного союза и Единого экономического пространства (Республикой Беларусь, Республикой Казахстан или Российской Федерацией) в целях исполнения Соглашения о государственных (муниципальных) закупках от 9 декабря 2010 года» от 17 декабря 2013 года № 302.

2.4 Основные итоги деятельности Евразийской экономической комиссии по профильным направлениям

Евразийская экономическая комиссия в 2013 году продолжала осуществлять свою деятельность в пределах полномочий, предусмотренных Договором о Евразийской экономической комиссии, международными договорами, формирующими договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также решениями Высшего Евразийского экономического совета. В сфере развития интеграции в 2013 году Комиссия продолжила совместно с Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации обеспечение работы по кодификации договорно-правовой базы ТС и ЕЭП, а также подготовку проекта Договора о Евразийском экономическом союзе. Начата работа по выявлению, анализу и устранению существующих изъятий и иных ограничений, в том числе барьеров, взаимного доступа субъектов предпринимательской деятельности на рынок государств-членов ТС и ЕЭП. Это одно из ключевых направлений в обеспечении функционирования с 1 января 2015 года ЕЭП, как правило, без изъятий и ограничений. Также была организована работа, связанная с присоединением к евразийскому интеграционному объединению Армении и Кыргызстана.

В сфере конкурентной политики в октябре 2013 года Высшим Евразийским экономическим советом утвержден Модельный закон «О конкуренции». Правительства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации должны в

течение года проинформировать Комиссию о применении в своем законодательстве положений Модельного закона «О конкуренции». В декабре 2013 года Высший Евразийский экономический совет принял решение передать Комиссии полномочия по контролю за соблюдением единых правил конкуренции на трансграничных рынках на территориях государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства. Решение вступает в силу по истечении десяти дней с даты вступления в силу Соглашения о порядке защиты конфиденциальной информации и ответственности за ее разглашение при осуществлении Евразийской экономической комиссией полномочий по контролю за соблюдением единых правил конкуренции.

2.5 Перевод закупок в электронные формы в соответствии с законодательством ЕЭК

01.01.2014 вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе). На сегодняшний день уже можно сделать первые выводы об основных результатах работы указанного закона, системных проблемах при его применении и путях их решения.

По состоянию на конец первого квартала 2014 года закупок было размещено на 457 миллиардов рублей.

Несмотря на значительные суммы, израсходованные на госзаказ за указанный период, количество конкурентных процедур за сопоставимый период предыдущих лет сократилось. Причины лежат на поверхности и легко объяснимы. Нормы Закона о контрактной системе предусматривают новые процедуры отбора исполнителя по контракту. При этом учитывая несовершенство юридической техники закона и некоторые спорные экономические механизмы регулирования закупочных процедур, провести закупку в настоящее время для многих заказчиков затруднительно.

В попытке исправить указанные выше пробелы Закона о контрактной системе к закону были приняты два пакета системных поправок (Федеральный закон от 28.12.2013 N 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон от 04.06.2014 N 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). Безусловно, указанными поправками были серьезно доработаны многие механизмы, заложенные в Закон о

контрактной системе (например, изменен механизм закупки у единственного поставщика и существенно скорректировано понятие «годовой объем закупок»). Однако, по нашему мнению, в законе и подзаконных актах, принятых в его развитие, на сегодняшний день содержатся несколько системных вопросов, требующих решения.

Необходимо также отметить, что согласно подпрограмме «Информационное государство» Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р, одной из ключевых задач государства является повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий, обеспечение функционирования и развития информационных систем, в том числе в сфере государственных закупок и торгов.

Таким образом, на сегодняшний день наиболее актуальным представляется формирование основных подходов к совершенствованию законодательства Российской Федерации о контрактной системе в части автоматизации механизмов проведения процедур закупок с использованием аппаратно-программных комплексов с целью получения перечисленных выше положительных социально-экономических эффектов.

В настоящей работе будет рассмотрен вопрос первоочередных задач, которые необходимо решить на законодательном уровне в части перевода процедур запроса котировок и запроса предложений, предусмотренных Законом о контрактной системе, в электронную форму.

ГЛАВА 3. Интеграционные процессы ЕЭП в аспекте формирования единых рынков товаров и услуг.

3.1 Перспективы интеграционных процессов в области производства и реализации товаров.

С целью оценки перспектив развития интеграционных процессов в области производства товаров рассмотрим практику осуществления промышленной политики в Российской Федерации, Республике Беларусь и Республике Казахстан.

В настоящее время в Беларуси, Казахстане и России действует или же находится на заключительном этапе утверждения значительное количество программных документов, регулирующих процессы развития национальных промышленных комплексов, включая:

– стратегические долгосрочные документы, формирующие долгосрочный вектор развития национальных экономик (такие как Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, Стратегия «Казахстан – 2030», Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года).

– среднесрочные документы развития, к которым относятся среднесрочные документы развития национальных экономик в целом, а также программы развития национальных промышленных комплексов.

– национальные программы по общим межотраслевым приоритетам развития промышленности («инструментальные» программы), стимулирующие процессы инновационного, научно-технологического, экспортоориентированного, энергосберегающего и инновационного развития промышленности.

– национальные программы по отраслевым приоритетам развития промышленности.

Национальные программы развития промышленных комплексов ориентированы на общую цель – развитие промышленности на основе повышения конкурентоспособности.

К главному противоречию национальных программ в части обеспечения конкурентоспособности продукции, требующему большей координации в рамках формирования согласованной промышленной политики, относится рассмотрение Сторонами преимуществ Таможенного союза в основном с позиций дополнительных экспортных возможностей, формирование целевых параметров импортозамещения лишь с расчетом на своих национальных производителей.

Россия, Беларусь и Казахстан ставят широкомасштабные задачи по увеличению доли продукции собственного производства на внутреннем рынке, по наращиванию экспорта. Однако их рынки сбыта имеют высокую степень пересечения. Это ведет к неоправданной конкуренции и, с учетом приоритетности соответствующих отраслей и осуществляемой государственной поддержки, к усилению противоречий между Сторонами.

Производители автотранспортных средств государств-участников ЕЭП ориентированы на свои внутренние рынки и рынки стран СНГ (Таблица 1).

Таблица 1 – Ориентация производителей автотранспортных средств государств-участников ЕЭП по рынкам сбыта в 2011 году

	Поставки на внутренний рынок, %	Поставки в страны С экспорта	НГ к общему объему РТА, %
		ВСЕГО	в т.ч. в страны-партнеры по ЕЭП
Легковые автомобили Россия Казахстан	96,1 72,8	89,9 84,3	5,5 4,4
Грузовые автомобили Россия Белоруссия	93,3 48,3	84,3 97,1	11 ,0 77,9
Автобусы Россия Белоруссия	94,1 31,8	63,5 73,1	13,7 53,5

При этом Стратегией развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2020 года предусмотрено в качестве конечных результатов увеличение к 2020 году доли продукции российского производства в общем объеме потребления на внутреннем рынке в натуральном выражении:

- автомобилей – до 80% (61,3% в 2011 году по данным мониторинга Минэкономразвития РФ);

- грузовых автомобилей – до 97% (63,7% в 2011 году);

- автобусов – до 99% (70,9% в 2011 году).

Одновременно с этим предусмотрено увеличение в несколько раз доли экспорта в общем объеме производства в натуральном выражении к 2020 году:

- легковых автомобилей – до 8% (3,9% в 2011 году);

- грузовых автомобилей – до 50% (6,7% в 2011 году);

- автобусов – до 23% (5,9% в 2011 году).

К 2015 году Республика Беларусь планирует увеличение экспорта средств наземного транспорта (кроме железнодорожного), их частей и оборудования в 2,5 раза к объему 2010 года (Национальная программа развития экспорта Республики Беларусь на 2011-2015 годы). Планируется реализация крупного инвестиционного проекта по сборке легковых автомобилей с выходом на объемы в 120 тыс. шт. к 2021 году.

В Республике Казахстан к 2014 году в соответствии с Государственной программой по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010 – 2014 годы планируется организация сборочного производства легковых автомобилей в Восточно-Казахстанской области с выходом на объемы в 120 тыс. шт. в год (в 2010 году было потреблено на внутреннем рынке 42,3 тыс. шт., произведено – всего 3,2 тыс. шт.). В разработке и другие инвестиционные проекты по производству легковых и коммерческих автомобилей совместно с ведущими автоконцернами.

При совпадении общих подходов к направлениям повышения конкурентоспособности обрабатывающих промышленности Сторон, имеются значимые различия в структурах национальных экономик. Это касается не только крупного энергодобывающего сектора в России и Казахстане, доминирующего в структуре их экспорта, в отличие от Беларуси, но и низкого удельного веса обрабатывающей промышленности в структуре национальной экономики Казахстана (6,5% против 15,2% и 22,6% в России и Беларуси) при высокой доле сельского хозяйства (26,5% против 9,8% и 10,3% в России и Беларуси), характерных для аграрной экономики.

Соответственно для России и Беларуси актуальными являются структурные преобразования путем «давно назревшей технологической модернизации», «перехода на инновационный путь развития». Для Казахстана актуальными являются структурные преобразования в классическом понимании индустриализации как перемещения избыточной рабочей силы из аграрного сектора в обрабатывающую промышленность. Вместе с тем, при кажущейся несовместимости этих различий национальные программы всех трех Сторон сходятся в необходимости создания высокопроизводительных рабочих мест на перспективных производствах обрабатывающей промышленности, опережающего развития приоритетных отраслей. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» предусмотрено «создание и модернизация 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году» (что составляет треть от экономически активного населения Российской Федерации), а также «увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года». Программой развития промышленного комплекса Республики Белоруссия на период до 2020 года предусмотрено «опережающее развитие экспортоориентированных и высокотехнологичных производств с постепенным сокращением объемов в неэффективных видах деятельности», рост производительности труда (по добавленной стоимости в постоянных ценах) в 2015 году – 166-172 процента к 2010 году, к концу 2020 года – не менее 50 процентов от уровня стран ЕС-27. Государственной программой по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010 – 2014 годы предусматривается «поддержка «прорывных» проектов и кластерных инициатив в несырьевом секторе», отбор проектов на основе критериев производительности, энергоэффективности и экспортоориентированности, увеличение «производительности труда в обрабатывающей промышленности не менее чем в 1,5 раза».

Для реализации этих направлений при методологической поддержке Всемирного

Банка разработана Программа «Производительность 2020», в которой содержатся приоритетные направления по видам экономической деятельности.

Отраслевые приоритеты развития промышленных комплексов Сторон, выделенные в национальных программах, имеют высокую степень совпадения. Общие приоритеты представлены в Таблице 2.

Таблица 2 – Отраслевые приоритеты развития промышленных комплексов Сторон

№ п/п	Российская Федерация	Республика Белоруссия	Республика Казахстан
1.	Металлургия	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	Горнометаллургическая отрасль
2.	Химическая и нефтехимическая Промышленность	Химическое производство (включая нефтехимию)	Химическая промышленность
		Производство резиновых и пластмассовых изделий	Нефтехимия
3.	Транспортное машиностроение	Транспортные средства, автомобильная техника	Транспортное машиностроение, автомобильная техника
	Автомобильная Промышленность		
4.	Сельскохозяйственное машиностроение	Сельскохозяйственное машиностроение	Сельскохозяйственное машиностроение
		Тракторостроение и коммунальное машиностроение	Строительная техника
5.	Тяжелое машиностроение	Машины и оборудование для горнодобывающей промышленности и разработки карьеров	Горнорудное машиностроение Нефтегазовое машиностроение
6.	Энергомашиностроение	Производство электрооборудования	Электротехническое машиностроение
7.	Станкостроение	Станкостроение	Станкостроение
8.	Легкая промышленность	Текстильное, швейное, кожевенное и обувное производство	Легкая промышленность
9.	Промышленность строительных материалов	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	Строительная индустрия и производство строительных материалов
10.	Радиоэлектронная Промышленность	Радиоэлектроника	Компонентная база, бытовая техника
11.	Авиастроение	Информационно-коммуникационные и авиакосмические технологии	Информационные и коммуникационные технологии
			Космическая деятельность

№ п/п	Российская Федерация	Республика Белоруссия	Республика Казахстан
12.	Фармацевтическая и медицинская Промышленность	Фармацевтическая промышленность	Фармацевтическая промышленность
13.	Биотехнологии	Биотехнологии	Биотехнологии
14.	—	Производство пищевых продуктов	Агропромышленный комплекс
15.	Лесопромышленный комплекс	Обработка древесины и производство изделий из дерева, целлюлозно-бумажное производство	—
16.	Наноиндустрия	Нанотехнологии	—
17.	Оборонно-промышленный комплекс	—	Оборонная промышленность
18.	Судостроение	—	—

При этом следует учитывать, что при высокой степени совпадения перечня приоритетных отраслей имеются существенные различия в определении целей и задач, горизонте планирования их развития. Эти различия, предусматривающие в т.ч. и разную специализацию на отдельных видах продукции, могут являться основой для углубления промышленной кооперации.

Главной проблемой реализации национальных промышленных программ в рамках ЕЭП является их автономность. Каждой из Сторон ставятся задачи по наращиванию объемов производства и экспорта по аналогичным отраслевым приоритетам. При этом отсутствует направленность на формирование общего внутреннего рынка в рамках ЕЭП с учетом специализации Сторон по отдельным видам продукции. Государства-члены Таможенного союза и ЕЭП рассматривают внутренние рынки друг друга с позиций доступного и емкого экспортного рынка, тогда как свои национальные внутренние рынки предусматриваются ими для импортозамещения собственной продукцией. Кроме этого, экспорт продукции в третьи страны имеет высокую степень пересечения. Это ведет к неоправданной конкуренции и, с учетом приоритетности соответствующих отраслей и осуществляемой государственной поддержки, к усилению противоречий между Сторонами.

В этой связи требуется координация проводимых сторонами национальных промышленных политик с задействованием механизмов более глубокой промышленной кооперации, с перспективой выхода на проведение согласованной промышленной политики в ключевых секторах.

Ограниченно в рамках национальных экономик для развития отраслей промышленности применяется такой инструмент как государственный заказ на машиностроительную продукцию. Так, например, в настоящее время для нужд государственного управления закупаются автомобили отечественного производства, или сборка которых осуществляется на территории Российской Федерации.

При этом в программных документах относительно развития отдельных отраслей промышленности в качестве основного приоритета определяется необходимость снижения доли экспорта на рынках тяжелого, энергетического, транспортного, сельскохозяйственного и коммунального машиностроения, производства строительных материалов и легкой промышленности. Однако при закупках данных видов продукции рассматриваются вопросы приоритета, устанавливаются только по отношению к продукции национального производства, между тем возможность получения синергетического эффекта от формирования Единого экономического пространства должна быть связана с учетом возможных направлений приоритетного развития данных отраслей других государств-участников.

Так, в настоящее время обсуждение программных документов, принимаемых Евразийской экономической комиссией происходит с помощью нескольких инструментов – с помощью системы Консультативных Комитетов, в которых могут участвовать также представители общественных объединений и крупные участники рынка, научно-исследовательские организации, национальные органы власти. Однако в целом данный механизм не в полной мере позволяет учитывать интересы малого и среднего бизнеса при формировании системы регулирования государственных закупок стран ТС и ЕЭП. С другой стороны, ведение процедуры обсуждения нормативных актов, аналогичной действующей в Российской Федерации или Республике Казахстан существенно замедлит принятие нормативных актов. Поиск формы института оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в области регулирования государственных закупок стран ТС и ЕЭП является значимой научной задачей.

Все указанное делает вопросы учета интересов предпринимателей при трансформации системы регулирования государственных закупок актуальными для развития предпринимательства.

Согласно самому общему определению оценка регулирующего воздействия это совокупность инструментов, позволяющих при принятии решений о воздействии на экономику учесть интересы максимального количества субъектов национальной экономики. Развитие данного института началось в Российской Федерации в 2010 году с

начала развития публичных консультаций с представителями правового регулирования с целью оценки издержек и рисков при принятии решений относительно регулирования экономики.

Институтом защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства в РФ является уполномоченный по правам предпринимателей, указанный институт появился в 2012 году, а в 2013 году был принят Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей». В соответствии со статьей 2 указанного нормативного акта, основными задачами Уполномоченного является защита прав и законных интересов российских субъектов предпринимательства на территории РФ и российских субъектов предпринимательской деятельности на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями.

Кроме того, оценку регулирующего воздействия путем участия в том числе в публичных обсуждениях, осуществляют публично-правовые объединения (профессиональные сообщества, саморегулируемые организации) в соответствующих профессиональных сферах. В частности, они принимают участие в деятельности экспертных советов при государственных органах, защищают интересы своих членов в суде. В Российской Федерации к таким общественным организациям относятся РСПП, ОПОРА, Торгово-промышленная палата.

В Республике Казахстан институт оценки регулирующего воздействия находится в стадии становления, при этом совокупность применяемых инструментов идентична с используемыми в Российской Федерации. Так, в настоящее время создается национальная палата предпринимателей Республики Казахстан в задачи которой будут входить представление и защита прав и законных интересов предпринимателей, в том числе и в части оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов. В настоящее время указанную деятельность также осуществляют общественные организации, функции которых схожи с российскими – Независимая ассоциация предпринимателей и Общенациональный союз предпринимателей и работодателей Казахстана «Атамекен». При этом в настоящее время в Республике Казахстан уже существует практика применения таких инструментов оценки регулирующего воздействия как публичные слушания с целью обсуждения инвестиционных программ и изменения тарифов естественных монополий.

В Республике Беларусь процедуры оценки регулирующего воздействия рамочно определены законом «Об основах административных процедур», где указаны случаи рассмотрения обращений субъектов предпринимательства по вопросу влияния нормативных правовых актов на уровень издержек и рисков на осуществление деятельности.

Таким образом, при обсуждении проектов нормативных правовых актов интересы предпринимательских структур могут учитываться как при формировании общей позиции в рамках общественного объединения, так и быть учтенными в рамках публичных слушаний и посредством осуждения регулятивного характера на уровне специализированного уполномоченного органа.

Сложившийся в Российской Федерации и Республике Казахстан институт оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов включает в себя:

- инструменты, позволяющие осуществлять обращения в орган власти непосредственно осуществляющий разработку нормативного акта;
- механизмы осуществления обращений с целью последующей защиты интересов в общественную организацию и уполномоченный орган.

При этом все процедуры взаимодействия участников нормативно определены а также определен порядок рассмотрения обращения.

Очевидно, что данный механизм не может быть применен на наднациональном уровне из-за различий в нормативном регулировании предпринимательской деятельности в странах ТС и ЕЭП

На наднациональном уровне взаимодействие уполномоченных национальных органов власти и наднациональных органов нормативно определено. В Российской Федерации с 1 июля 2013 года такая оценка осуществляется федеральными органами исполнительной власти в отношении не только проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов, но и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии. Целью оценки в том числе является определение и оценка возможных положительных и отрицательных последствий принятия проекта акта на основе анализа проблемы, цели ее регулирования и возможных способов решения, а также выявление в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов и рисков ведения деятельности.

Между тем при рассмотрении проектов нормативных актов на наднациональном уровне в Евразийской экономической комиссии порядок рассмотрения указанных положений общественными организациями и отдельными субъектами предпринимательства не определен, однако существуют процедуры частично замещающие указанные инструменты. Так, на официальном сайте ЕЭК возможно отправить комментарий к рассматриваемым нормативным актам, однако порядок их учета при принятии нормативных актов не определен.

Общественные организации могут быть включены в состав Консультативного комитета или подкомитета по соответствующему направлению интеграции. Так, согласно утвержденному Решением Коллегии ЕЭК от 5 июля 2012 года № 200 Положению о Консультативном комитете по конкуренции и антимонопольному регулированию, ценовому регулированию и государственным (муниципальным) закупкам в состав комитета входит подкомитет по государственным (муниципальным) закупкам, при этом в их деятельности могут принимать участие независимые эксперты. Однако в состав данного подкомитета в отличие от соответствующих консультативных органов по другим направлениям интеграции не входят представители общественных объединений, защищающих права предпринимателей.

Поиск формы института оценки регулирующего воздействия должен включать в себя совокупность инструментов, позволяющих учесть интересы субъектов предпринимательства при формировании системы регулирования государственных закупок на пространстве ТС и ЭП. В частности, возможно рассмотреть вопрос о включении таких положений в нормативные документы, регламентирующие деятельности Евразийской экономической комиссии как обязательное включение в консультативные органы Комиссии ЕЭК представителей общественных объединений стран ТС и ЕЭК и положение о рассмотрении замечаний на рассматриваемые проекты нормативных правовых актов в части их содержательного анализа.

Повышению эффективности взаимодействия бизнеса и государства будут способствовать не только определенные действия по регламентации общественных отношений, но и повышение правовой культуры представителей предпринимательства стран ЕвразЭС.

В разработку и реализацию программы повышения финансовой грамотности Республики Кыргызстан вовлечены государственные органы, бизнес ассоциации, международные доноры и микрофинансовые организации, которые окажут техническую помощь и обеспечат финансирование соответствующих мероприятий.

3.2 Специфика Единого экономического пространства (конкурентная политика, естественные монополии) и закупки для государственных и муниципальных нужд

Процесс синхронизации законодательства России, Казахстана и Беларуси в сфере государственных и муниципальных закупок активизировался в рамках совместно проводимой унификации законодательства и переходу стран Таможенного союза на электронные формы закупок. Унификация национального законодательства о государственных закупках проходила в соответствии с Соглашением о закупках. Соглашением предусмотрено поэтапное введение национального режима для потенциальных поставщиков, обеспечивающего равный доступ участников торгов трех сторон к закупкам друг друга.

Закон о государственных закупках РФ гласил, что сюда должна быть включена стоимость услуг, все виды налогов, а также обязательных платежей. Поставщик должен указать полное свое наименование и адрес. Также должны быть указаны наименование и адрес организатора госзакупок, наименование услуги или товара, и срок, в течение которого договор должен быть подписанным.

Система госзакупок нацелена на инновации, но основным ограничением все-таки является нормативно законодательная база по госзакупкам России. Начиная с 2010 года, поправки в Федеральный закон № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" вносились 27 раз. Одним из нововведений для совершенствования системы станут контракты жизненного цикла, которые достаточно распространены за рубежом.

Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" предусмотрены существенные изменения правил осуществления госзакупок. Изменения затронут как деятельность государственных и муниципальных заказчиков по организации и проведению закупок, так и деятельность участников госзакупок. В Российской Федерации будет создана контрактная система в сфере закупок, товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая будет регулировать государственные закупки от этапа планирования и до этапа оценки их эффективности. Впрочем, значительная часть положений данного закона о госзакупках сохранится в новой системе в той или иной форме. В частности, почти не изменятся существующие способы

проведения госзакупок.

В дополнение к старым способам определения поставщиков указанным законом вводятся новые: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс и запрос предложений. Открытый аукцион будет проводиться только в форме электронного аукциона.

Изменяются правила определения начальной цены госконтракта, правила оценки заявок на участие в госзакупках, правила изменения и расторжения госконтракта, правила надзора за деятельностью государственных и муниципальных заказчиков. Законом будут установлены особенности исполнения уже заключенных контрактов.

Отметим, что многие новые положения Закона смогут применяться только после утверждения необходимых подзаконных актов, большинство из которых должно будет разработать Правительство РФ. Например, Правительство РФ должно будет принять акты, определяющие порядок функционирования единой информационной системы, порядок формирования планов закупок, порядок обоснования закупок.

Закон будет вступать в силу поэтапно. Большая часть его положений уже начала действовать с 1 января 2014 г., однако для отдельных положений предусмотрены более поздние сроки. Окончательно закон должен вступить в силу 1 января 2017 г.

Анализ унификации в Республике Беларусь

Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением государственных закупок на территории Республики Беларусь, включая процесс выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) и заключения с ним договора на государственную закупку.

В части 2 статьи 3 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» определено, что «если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Законом, то применяются правила международного договора Республики Беларусь». Данным Законом закреплены полномочия Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, уполномоченного государственного органа по государственным закупкам и иных государственных органов, других государственных организаций в области государственных закупок. Определены лица, участвующие в государственных закупках, а также общие требования к процедурам указанных закупок.

В свою очередь разработанные в развитие Закона иные нормативные правовые акты предусматривают размещение информации о государственных закупках на

официальном сайте, в настоящий момент на www.icetrade.by.

В случае же проведения электронного аукциона заказчик размещает такую информацию на соответствующей электронной торговой площадке, оператор которой обеспечивает ее размещение на официальном сайте. Такая схема должна упростить работу заказчика, который будет работать в интерфейсе одной площадки.

Анализ унификации в Республике Казахстан

Развитие электронных торгов в рамках проведения госзакупок в Казахстане в последние годы идет опережающими темпами.

Первые аукционы, проводимые в электронном формате, были запущены в Казахстане с 1 июля 2012. Процедура проведения аукционов в Казахстане реализована в соответствии с документами, которые были подписаны тремя странами в рамках ЕЭП. Основные требования, которые содержатся в этих соглашениях, нашли отражение в изменениях к закону Республики Казахстан от 21.07.2007 года № 303-III «О государственных закупках».

В Казахстане вводится практика проведения квалификационной проверки после проведения аукционных торгов. В ходе проверки выясняется, есть ли у поставщика задолженность перед бюджетом, соответствует ли поставщик необходимым требованиям. В стране введен «черный список» поставщиков: по аналогии с реестром недобросовестных поставщиков в России.

Площадкой для проведения госзакупок в электронном формате является веб-портал госзакупок – www.goszakup.gov.kz, разработанный ТОО «Центр электронной коммерции».

В режиме он-лайн в стране проводятся не только госзакупки. Созданные электронные системы и базы данных государственных органов позволили предпринимателям сдавать налоговую отчетность в режиме он-лайн. В стране появилось электронное лицензирование. Начавшись в качестве пилотного проекта, сегодня лицензирование введено во всех государственных органах, занимающихся выдачей разрешений на тот или иной вид деятельности, а через два года все разрешения будут выдаваться именно в электронной форме.

Следующий шаг – внедрение электронной регистрации. Только в нынешнем году органами юстиции Казахстана произведено более 1,5 миллионов регистрационных процедур. В сравнении с прошлым годом отмечен рост регистрации юридических лиц на 5% (16 140), из них на 8% (10 737) – субъектов малого предпринимательства. При этом госорганы постоянно работают над дальнейшим упрощением порядка регистрации

юридических лиц. Так, вскоре в стране будет введен уведомительный порядок регистрации малого бизнеса через Интернет.

По данным ТОО «Центр электронной коммерции», количество пользователей веб-портала за время работы системы электронных государственных закупок достигло более 137 тыс. участников, из них 24 516 заказчиков в лице госучреждений и 100 979 поставщиков – представителей бизнеса, в т.ч. 46 255 поставщиков – юридических лиц и 54 674 поставщиков – физических лиц. Всего за время работы веб-портала было размещено более 10 млн. лотов и более 3,3 млн. объявлений, заключено более 3 млн. договоров.

Компании из России и Белоруссии получили возможность принимать участие в государственных закупках Казахстана. В то же время представители крупного, среднего и мелкого бизнеса также могут участвовать в государственных закупках, проводящихся в этих двух странах.

Закон Республики Казахстан от 21.07.2007 № 303-III «О государственных закупках» предусматривает поддержку отдельных категорий потенциальных поставщиков при участии в государственных закупках других стран, к которым относятся: организации, производящие товары, выполняющие работы и оказывающие услуги, созданные общественными объединениями инвалидов в РК; государственные предприятия исправительных учреждений, производящие товары, работы, услуги; субъекты малого предпринимательства.

Также в Закон внесены поправки, увеличивающие с 10 рабочих до 30 календарных дней срок предъявления исков в суд о признании поставщиков и потенциальных поставщиков недобросовестными участниками госзакупок.

Государственные закупки, помимо прямой своей функции – удовлетворения тех или иных нужд госучреждений и предприятий играют и важную стимулирующую функцию развития, поощрения и стимулирования производств и поставщиков. Доступ к процессу государственных закупок Казахстана, России и Беларуси поставщики из этих трех стран имели давно. Однако отечественным поставщикам-товаропроизводителям во всех трех странах предоставляются определенные преференции.

С 2014 года в целях реализации Соглашения о государственных (муниципальных) закупках от 09 декабря 2010 года, заключенного в рамках формирования правовой базы Единого экономического пространства Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Российской Федерации, страны-участницы Таможенного союза ввели национальный режим в сфере государственных закупок для всех сторон данного соглашения.

Реализация этого положения потребовала гармонизации национальных законодательств наших государств о государственных закупках.

Оценка синергетического эффекта на основе показателя «Взаимная торговля товарами государств – членов Таможенного союза».

Определение синергетического эффекта от гармонизации национального законодательства государств-членов Таможенного союза, как и было предложено выше, проведено на основе показателя «Взаимная торговля товарами государств – членов Таможенного союза», анализом динамики объемов взаимной торговли каждого члена Таможенного союза по данным официального сайта Евразийской Экономической Комиссии, представленной на ресурсе <http://www.eurasiancommission.org/ru>.

За 2012 год у Республики Белоруссия произошло значительное увеличение темпа роста экспорта с государствами – членами ТС. В течение 2013 года рост данного показателя по отношению к предыдущему периоду сохранился, при этом тем роста импорта в 2013 году значительно снизился по сравнению с его изменениями в предыдущем периоде.

Данные показатели в Республике Белоруссия свидетельствуют, что рост экспорта обусловлен более ранней гармонизации законодательства о госзакупках. Что касается Республики Казахстан, то в этой стране ситуация иная. По причине того, что Казахстан позже всех членов ЕЭП вошел в ЕЭП и приступил к внедрению изменений в законодательство о госзакупках, темп роста экспорта в 2012 году снижался, а темпы роста импорта увеличивались.

Можно предположить, что по мере дальнейшей гармонизации законодательства о госзакупках в Казахстане ситуация с импортом-экспортом стабилизируется, как это наблюдается по статистическим данным применительно к России. В России темпы роста обоих показателей в последние годы относительно стабильны.

3.3 Рекомендации по улучшению национальной экономической политики России

Согласно «Концепции долгосрочного социально-экономического развития российской федерации на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, в соответствии с целями данной Концепции такими как: устойчивое повышение благосостояния российских граждан, национальная безопасность, динамичное развитие экономики,

укрепление позиций России в мировом сообществе, сформулированы в том числе основные направления долгосрочного социально-экономического развития страны с учетом вызовов предстоящего периода, цели и приоритеты внешнеэкономической политики, параметры пространственного развития российской экономики, цели и задачи территориального развития.

Одним из вызовов предстоящего долгосрочного периода является усиление глобальной конкуренции, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала.

Второй вызов – ожидаемая новая волна технологических изменений, усиливающая роль инноваций в социально-экономическом развитии и снижающая влияние многих традиционных факторов роста.

В ближайшее десятилетие развитые страны перейдут к формированию новой технологической базы экономических систем, основанной на использовании новейших достижений в области биотехнологий, информатики и нанотехнологий, в том числе в здравоохранении и других сферах.

В то же время отставание в развитии новых технологий последнего поколения может снизить конкурентоспособность российской экономики, а также повысить ее уязвимость в условиях нарастающего геополитического соперничества.

Третий вызов – возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития.

Важное значение в равной степени приобретают определение последовательности структурных реформ, политическая экономия этих реформ и их реализация. Макроэкономические основы нуждаются в дальнейшем укреплении.

Переход к режиму таргетирования инфляции и более гибкому обменному курсу укрепит основы денежно-кредитной политики, хотя важность роли, которую, с точки зрения темпов инфляции, играют регулируемые цены и цены на продовольствие, повышает требования к прозрачности.

Большее внимание требуется к вопросам эффективности государственного сектора.

Для создания прозрачной, благоприятной и предсказуемой среды для ведения бизнеса правительства всех трех стран проявляют значительную активность в вопросах борьбы с коррупцией, стремясь усилить правовую защиту бизнеса.

Крайне актуальной задачей является совершенствование среды для ведения бизнеса, поскольку отток капитала и низкая рыночная стоимость большинства российских

компаний свидетельствуют о том, что у бизнеса есть определенные сомнения на этот счет.

Необходимо повышение обеспечения соблюдения и применения законов, защита лиц, сообщающих о злоупотреблениях. Необходимо принятие мер по обеспечению правовой и фактической защиты всех граждан, в том числе представителей бизнес-кругов. Необходимо узаконивание инструментов, обеспечивающих максимальную открытость и прозрачность процедур расследования и проверок сообщений о коррупционных действиях. Эти же проблемы касаются развития института государственных закупок в Таможенном союзе и ЕЭП в рамках ЕврАзЭС.

Следует отметить, что во многом законодательство Российской Федерации и вступивший в силу Закон № 44-ФЗ (со всеми дополнениями к нему) явились определяющим фактором для правовых норм ЕЭП. Поскольку данный закон требует серьезных доработок, то рекомендуется как можно оперативнее реагировать на вопросы и проблемы, возникающие в процессе его использования участниками рынка, в частности самими заказчиками, принимать незамедлительные меры по исправлению и доработке статей закона.

Это же касается и других нормативно-правовых норм, лежащих в основу приведения законодательства стран-участников ЕЭП к единому знаменателю. В любом случае, если само Евразийское единое экономическое пространство предполагает свободный равный доступ и использование рыночных и нормативно-правовых инструментов, то при их разработке должны учитываться все характерные особенности и потребности каждой из стран-участников ЕЭП.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок в Российской Федерации регулируют принятые в развитие закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ подзаконные нормативные акты и новые редакции этого закона. В частности, можно выделить Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28.12.2013 № 396-ФЗ и Федеральный закон от 04.06.2014 № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Для повышения эффективности развития конкурентной среды сфера

государственных и муниципальных закупок должна быть не только открытой, доступной, но и удобной в пользовании для участников закупок стран входящих в ЕЭП. Поскольку тенденция развития применения информационных технологий в данной сфере деятельности положительная, то необходимо уделить особое внимание интеграционным процессам информационных систем и баз данных стран-участников ЕЭП.

Таким образом, необходимо обеспечить всем участникам закупок Евразийского экономического союза удобный доступ к общим для таких участников базам данных путем интеграции баз данных каждой из стран-участников ЕЭП между собой. Это же касается и самих информационных систем в сфере закупок каждой из стран – участников ЕЭП. Известное изречение гласит: «Кто владеет информацией – владеет миром». Общая информационная среда, объединенная целостной тематической доступностью, даст возможность для более оперативных реакций участников закупок стран ЕЭС и, как следствие, – более эффективного развития конкуренции внутри самих стран.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Работа по созданию различных интеграционных объединений на постсоветском пространстве началась практически сразу после распада СССР. Однако в сложный для экономик всех отделившихся республик период 1990-х годов интеграционные процессы развивались не так интенсивно, как этого хотелось. На восстановление хозяйственно-экономических связей потребовалось два десятилетия. С созданием Таможенного союза и Единого экономического пространства существенно повысился уровень интеграции экономик Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан, была создана единая таможенная территория, в пределах которой не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера.

Соглашением предусмотрено создание веб-портала каждой его стороной с бесплатным и беспрепятственным доступом к информации о государственных закупках. Данные порталы должны содержать национальное законодательство о государственных закупках. Для каждой процедуры размещения заказа на веб-порталах должны быть доступны следующие документы: извещение о проводимой закупке, конкурсная документация, проект договора о закупке, являющийся неотъемлемой частью извещения и (или) документации, протоколы, составленные в процессе закупки, сведения о договоре о закупке, сведения о дополнительных соглашениях, заключенных к такому договору и

сведения об актах сдачи-приемки товаров, работ, услуг.

Основными целями подписанного Соглашения о государственных (муниципальных) закупках являются развитие экономического сотрудничества и конкуренции в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, проведение согласованной политики в сфере государственного заказа и взаимное предоставление национального режима, а также гармонизация национальных законодательств в области государственных закупок. Все эти действия направлены на повышение эффективности и прозрачности закупочного процесса. Стоит отметить, что по итогам 2010 года объем государственных закупок Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации составил порядка 140 миллиардов долларов США. В том числе в Республике Беларусь – 7 миллиардов долларов, Республике Казахстан – 14 миллиардов долларов, в Российской Федерации – 120 миллиардов долларов.

Предусмотренные Соглашением о государственных (муниципальных) закупках требования к товарам, работам и услугам, не должны приводить к ограничению количества потенциальных поставщиков, в документации о государственной закупке не допускается содержания ограничительных требований. Исключения составляют случаи несовместимости закупаемого товара с товаром, используемым заказчиком, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров.

Соглашением о государственных (муниципальных) закупках предусмотрено создание национального контролирующего органа в сфере государственных закупок, к компетенции которого относится также и рассмотрение жалоб и обращений в отношении действий или бездействий заказчиков, операторов электронных торговых площадок и веб-порталов, товарных бирж, комиссии, нарушающих законодательство о государственных закупках. Еще одним требованием к защите прав и законных интересов потенциальных поставщиков Соглашением предусмотрено установление ответственности за нарушение законодательства о государственных закупках.

Странами-участниками Соглашения о государственных (муниципальных) закупках предусмотрена его трехэтапная реализация. Первый этап, реализация которого осуществлялась до 1 января 2012 года, включал в себя внесение изменений в национальное законодательство о государственных закупках для Российской Федерации и Республики Беларусь. Так, в Республике Беларусь состоялось принятие Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-з «О государственных закупках товаров работ, услуг», который вступил в силу с 1 января 2013 года, заменившего собой большое количество действовавших ранее законодательных актов. В данном Законе определены

процедуры, которые предусмотрены Соглашением о государственных (муниципальных) закупках, также Законом вводятся электронные способы размещения заказов и исключаются процедуры не соответствующие межгосударственному соглашению, уточняется перечень закупок из единственного источника. В Российской Федерации на тот момент действовал Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», претерпевший незначительные изменения, связанные с предоставлением аккредитации иностранным поставщикам.

Второй этап реализации подразумевал приведение законодательства о государственных закупках Республики Казахстан в соответствие с Соглашением, было осуществлено внесение изменений в Закон Республики Казахстан года № 303-3 от 21 июля 2007 «О государственных закупках» Законом Республики Казахстан № 543-4 от 13 января 2012 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственных закупок». Данный законодательный акт уточнял перечень процедур размещения заказа, в результате чего многие из них были переведены в электронный формат. В соответствии с Соглашением были установлены случаи размещения заказов у единственного поставщика. Также было осуществлено внедрение информационных систем, отвечающих за обеспечение процессов проведения электронных аукционов, начал функционировать универсальный веб-портал, одновременно являющийся официальной электронной торговой площадкой.

Третий этап подразумевает введение национального режима для потенциальных поставщиков из стран-участниц Таможенного союза и Единого экономического пространства, Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Успешная реализация Положений межправительственного Соглашения о государственных (муниципальных) закупках способна оказать положительное влияние на развитие экономик стран-участниц за счет синергетических эффектов при слиянии экономических систем.

Увеличение конкуренции за счет увеличения количества потенциальных исполнителей государственного заказа, особенно в приграничных зонах между странами-участниками влечет за собой снижение закупочных цен на товары, работы и услуги и способствует экономии бюджетных средств государств-участников. В тоже время, отсутствие таможенного контроля позволяет экономить бюджетные средства на содержании штата сотрудников, обеспечивающих необходимые процедуры, предусмотренные в зоне пограничного и таможенного контроля.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1) Глазьев С.Ю. Правовое заключение о возможности интеграции Украины в Единое экономическое пространство (ЕЭП), Таможенный союз (ТС), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) без изменения Конституции Украины. Центр «Правовая держава» (июль-август 2013 г.)
- 2) <http://www.evrazes.com/about/history>
- 3) Астапов К.Л. Формирование единого экономического пространства в государствах – участниках СНГ. Формирование единого экономического пространства стран СНГ // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 1. С. 95-100.
- 4) Доклад «Итоги деятельности Минэкономразвития России в 2009 году и задачи на 2010 год» // Министерство экономического развития России, 2010
- 5) Таможенный кодекс между Россией, Белоруссией и Казахстаном вступил в силу // Интерфакс, 6 июля 2010 г.
- 6) Правительство Кыргызстана одобрило решение о вступлении республики в Таможенный союз – <http://www.tsouz.ru/news/Pages/11-04-2011.aspx>
- 7) Лабыкин А. Эффект на 900 миллиардов. «Expert Online» 29 мая 2014, 15:58.
- 8) Глазьев С.Ю. Научный доклад «О целях, проблемах и мерах государственной политики развития и интеграции». Москва, 29 января 2013 г. – <http://www.glazev.ru/>
- 9) <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/about.aspx>
- 10) Глазьев С.Ю., Клоцвог Ф.Н. Перспективы экономического развития СНГ при интеграционном и инерционном сценариях взаимодействия стран-участниц // Российский экономический журнал. 2008. № 7/8.
- 11) <http://www.evrazes.com/customunion/eepr>
- 12) Решение № 35 «О плане действий по формированию Единого экономического пространства Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Российской Федерации».
- 13) Решение от 19 октября 2011 г. № 100 "О вступлении в силу международных договоров, формирующих Единое экономическое пространство Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Российской Федерации".
- 14) Евразийская экономическая интеграция: цифры и факты. http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/broshura26_RUS_v5.pdf
- 15) Концепция формирования Единого экономического пространства – <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2003/09/52480.shtml>

16) Институциональная трансформация механизма государственных закупок в постсоветской России: монография / В.В. Мельников. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2008. 220 с.

17) Андреева Л.В. Закупки товаров и энергосервисных работ для федеральных государственных нужд: правовое регулирование: монография / Л.В. Андреева – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2011. 336 с.

18) Мельников В.В. Изменения формальных правил размещения государственного заказа в России и текущие преобразования в контексте международного опыта // Постсоветский институционализм – 2006: Власть и бизнес. Монография / Под ред. Р.М. Нуреева. – Ростов-на-Дону: Наука-Пресс, 2006. С. 186-206.

19) Нестерович Н.В., Смирнов В.И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд./Под ред. А.Г. Свиаренко. М.: ИНФРА-М, 2000. С. 22.

20) Становление рыночной системы государственных закупок в России / В.И. Смирнов, Н.В. Нестерович, Е.Ю. Гончаров, и др. Под ред. В.И. Смирнова, Н.В. Нестеровича, И.М. Ахметзянова. Казань: НПО «БизнесИнфоСервис», 2000. С. 4.

21) Горбунов-Посадов М.М. Электронные государственные закупки в России. // Информационные технологии и вычислительные системы. 2003. № 1-2. С. 128-144.

22) Байрашев В. Страны Таможенного Союза (Республика Белоруссия и Республика Казахстан) // Аукционный вестник. № 158 (09.108), пятница, 13 сентября 2013 г.

23) Панышин Б.Н. Государственные закупки: национальная значимость и оценка направлений межгосударственного сотрудничества – <http://www.bsu.by/Cache/pdf/150473.pdf>

24) Панышин Б. Госзакупки: новый этап и перспективные направления – <http://www.bsu.by/Cache/pdf/261053.pdf>

25) О государственных закупках в Казахстане – http://egov.kz/wps/portal/Content?contentPath=/egovcontent/bus_business/for_businessmen/article/e_procurement&lang=ru

26) Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-III «О государственных закупках» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.03.2014 г.)

27) Положение к п. 2.19 о порядке ввоза на таможенную территорию таможенного союза и вывоза с таможенной территории таможенного союза шифровальных (криптографических) средств. – <http://www.tsouz.ru/db/entr/Pages/polog219.aspx>

28) Соглашение о применении информационных технологий при обмене электронными документами во внешней и взаимной торговле на единой таможенной территории Таможенного союза. – http://www.tsouz.ru/DOCS/INTAGRMNTS/Pages/Obmen_eldoc.aspx

29) Кирюшкин С.А. Аналитическая записка. Технологическое и нормативное обеспечение трансграничного электронного юридически-значимого документооборота. «14» декабря 2012 г.

30) Единое экономическое пространство равных возможностей. Годовой отчет Евразийской экономической комиссии. – http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/report_2013.pdf

31) Акатьев В.П., Алексеева М.Б. Формирование промышленных кластеров в концепции инновационного развития региона. – Коллективная монография. СПб.: Изд-во «ИНФО-ДА». 2009.