

ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
“УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”

На правах рукопису

ПІНЬКАС ГАЛИНА ІВАНІВНА

УДК 339.137.2:339.186](043.5)

**ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ
ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО
РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

Спеціальність 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Науковий керівник
Ярошенко Станіслав Павлович,
доктор економічних наук, професор

Суми – 2009

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
1.1. Сутність і роль державних закупівель та їх класифікація	11
1.2. Основні етапи розвитку ринку державних закупівель та принципи їх реалізації	25
1.3. Формалізація фінансово-економічного механізму державних закупівель	33
Висновки до розділу 1	52
РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
2.1. Аналіз і оцінка ефективності дії фінансово-економічного механізму державних закупівель	56
2.2. Удосконалення механізму реалізації конкурентних процедур державних закупівель	66
2.3. Упорядкування планування державних закупівель з метою ефективності використання державних коштів	85
Висновки до розділу 2	104
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	
3.1. Науково-методичні засади створення конкурентного ринку державних закупівель на основі ефективної політики	109
3.2. Обґрунтування необхідності удосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель	124
3.3. Формування ефективного державного фінансового контролю та координації у сфері державних закупівель	139
3.4. Удосконалення науково-методичних підходів до оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель	162
Висновки до розділу 3	174
ВИСНОВКИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	184
ДОДАТКИ	207



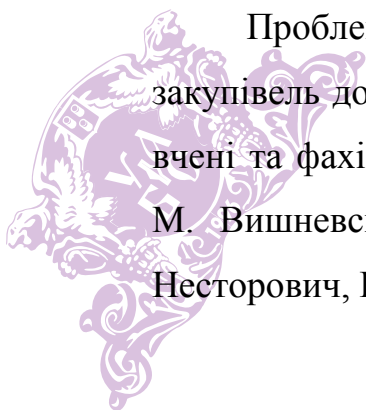
ВСТУП

Актуальність теми дослідження. На сьогодні ринок державних закупівель знаходиться на стадії формування і, на жаль, його рівень набагато нижче того, що склався в країнах з багаторічними ринковими традиціями. Проте прискорити процес удосконалення процедур закупівель може вивчення і впровадження світового досвіду, дотримання основних принципів здійснення державних закупівель, розвиток науково-методичних засад, методів і прийомів проведення торгових операцій.

Держава є найбільшим ринковим агентом, який здійснює закупівлі товарів (робіт, послуг) на загальну суму 10-15 % від ВВП і до 50 % від суми витрат Державного бюджету. Проте, за оцінками експертів, приблизно 10 % цих коштів витрачаються неефективно та за нецільовим призначенням шляхом системи «схемних» закупівель, що актуалізує проблему підвищення контролю за ефективним та економним використанням державних коштів. Дієвим інструментами у боротьбі із зловживаннями у цій сфері є розвиток конкурентних способів державних закупівель.

Таким чином, ефективне використання державних коштів безпосередньо залежить від застосування відповідних механізмів, важливе місце серед яких займає фінансово-економічний механізм державних закупівель, котрий є складовою частиною фінансового механізму економіки країни та відіграє особливе значення в реалізації фінансової і, зокрема, бюджетної політики держави. Крім того, фінансово-економічний механізм державних закупівель має пріоритетне значення в реалізації соціально-економічної політики держави.

Проблеми організаційно-правового функціонування ринку державних закупівель досліджували у своїх наукових працях такі вітчизняні і зарубіжні вчені та фахівці, як В. Карасьова, З. Максименко, Н. Ткаченко, Р. Маланій, М. Вишневський, О. Пономаренко, В. Смірнов, В. Смирчинський, Н. Несторович, В. Малочка, Т. Уіслон.



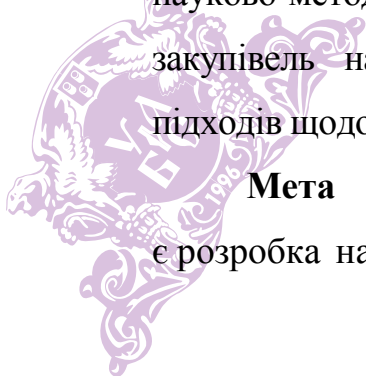
Докладні дослідження щодо сутності, структури і дії фінансового механізму, економічного механізму та фінансово-економічного механізму знайшли своє відображення у працях таких вчених, як М. Артус, І. Балабанов, А. Єпіфанов, О. Ковалюк, М. Крупка, С. Львовичкін, В. Москаленко, В. Опарін, А. Поддєрьогін, І. Сало, В. Сенчагов, А. Шеремет, І. Школьник, С. Ярошенко.

Проте ступінь наукової розробленості у вітчизняній теорії та практиці саме фінансово-економічного механізму державних закупівель, його сутності, структури, функцій та дії окремих елементів залишається недостатнім. Необхідність формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель на основі розвитку теоретичних і практичних засад фінансово-економічного механізму державних закупівель зумовили актуальність і вибір теми дисертаційного дослідження, визначили його мету, завдання та зміст.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Результати дисертаційного дослідження були використані при розробці у Державному вищому навчальному закладі “Українська академія банківської справи Національного банку України” таких науково-дослідницьких тем: «Сучасні технології фінансово-банківської діяльності» (номер державної реєстрації 0102U006965) та «Реформування фінансової системи України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0109U006782). До звітів за цими темами включено пропозиції автора щодо: формалізації сутності і структури фінансово-економічного механізму державних закупівель на основі реалізації конкурентних процедур державних закупівель; удосконалення методичного підходу до планування державних закупівель; науково-методичних засад створення конкурентного ринку державних закупівель на основі ефективної політики держави; науково-методичних підходів щодо комплексної оцінки ефективності державних закупівель.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є розробка науково-методичних підходів та практичних рекомендацій щодо

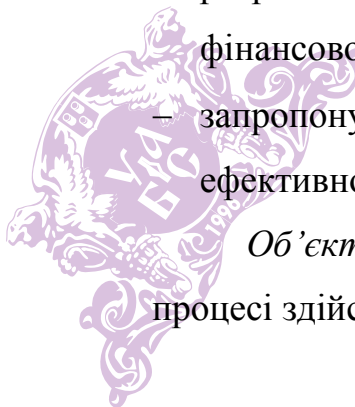


формування фінансово-економічного механізму державних закупівель на засадах ефективності і конкурентоспроможності.

Відповідно до мети дослідження було передбачено і вирішено такі завдання:

- визначити сутність та роль державних закупівель в реалізації програм розвитку держави, уточнити та систематизувати класифікаційні ознаки державних закупівель;
- удосконалити понятійно-категоріальний апарат теорії державних закупівель;
- проаналізувати основні етапи розвитку ринку державних закупівель, принципи здійснення закупівель та визначити особливості застосування різних моделей державних закупівель;
- обґрунтувати сутність, основні функції, структуру фінансово-економічного механізму державних закупівель та запропонувати рекомендації щодо розвитку цього механізму на основі удосконалення конкурентних процедур державних закупівель;
- здійснити оцінку і аналіз показників ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель;
- розробити методичний підхід до оптимального планування державних закупівель;
- запропонувати науково-методичні засади створення конкурентного ринку державних закупівель;
- розглянути проблемні аспекти та обґрунтувати напрямки удосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель;
- розробити рекомендації щодо організації ефективного державного фінансового контролю та координації у сфері державних закупівель;
- запропонувати науково-методичний підхід до комплексної оцінки ефективності державних закупівель.

Об'єктом дослідження є економічні відносини, які виникають у процесі здійснення державних закупівель.



Предмет дослідження – теоретичні основи та науково-методичне забезпечення формування фінансово-економічного механізму конкурентоспроможного ринку державних закупівель.

Методи дослідження. Методологічною базою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення економічної теорії, теорії фінансів, праці вітчизняних та зарубіжних вчених з проблем державних закупівель. У процесі дослідження використовувались наступні методи: семантичного аналізу – при уточненні базових економічних категорій наукового дослідження; порівняльний і статистичний аналізи, метод логічного узагальнення – для аналізу стану ринку державних закупівель; індукції та дедукції, аналізу та синтезу – при дослідженні економічних відносин між державою та іншими суб'єктами внаслідок функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель; історичний та узагальнення – при дослідженні зарубіжного досвіду основ прок'юременту; економіко-математичні, за допомогою яких розроблено методичні підходи до оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі та нормативні акти, що визначають механізм управління процедурами державних закупівель, офіційні матеріали Рахункової палати, Антимонопольного комітету України, звітні дані Міністерства фінансів України, джерела міжнародних фінансових організацій, наукові праці і монографії вітчизняних і зарубіжних економістів, періодична спеціалізована наукова література.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці науково-методичних підходів та практичних рекомендацій щодо формування фінансово-економічного механізму державних закупівель на засадах ефективності і конкурентоспроможності функціонування ринку закупівель.

Наукову новизну дисертаційної роботи визначають такі положення:

вперше:

– формалізовано та обґрунтовано науково-методичні засади фінансово-економічного механізму функціонування ринку державних закупівель з

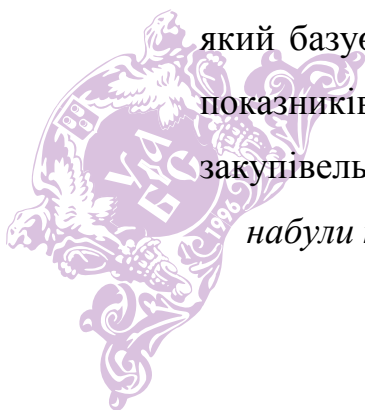
визначенням для цього механізму принципів, цілей, об'єкта та суб'єкта, структури тощо;

- запропоновано визначення поняття «фінансово-економічний механізм державних закупівель» як системи встановлення та забезпечення економічних відносин між суб'єктом та об'єктом державних закупівель, що реалізуються через фінансові і економічні методи, інструменти і важелі, та які направлено на ефективне використання державних фінансових ресурсів на засадах конкуренції і забезпечення інтересів усіх суб'єктів державних закупівель;

удосконалено:

- процедуру планування державних закупівель на основі введення системи єдиного регіонального замовлення, що забезпечить ефективну взаємодію суб'єктів державних закупівель у системі «бюджет – закупівлі – виконання – контроль» та дотримання принципів: максимальної економії та ефективності; транспарентності; конкурентності; недискредитації та недискримінації учасників; об'єктивної та неупередженої оцінки тендерних пропозицій; запобігання проявам корупції та відповідальності за виконання умов конкурсу;
- інституціональні засади формування ефективного фінансового контролю у сфері державних закупівель через створення єдиної системи державного фінансового контролю та служб державного аудиту, що дозволить максимально знизити ризик виникнення корупції, шахрайства, марнотратства, помилок та підвищить роль державного фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки держави;
- науково-методичний підхід до оцінки ефективності державних закупівель, який базується на врахуванні якісних показників державних закупівель і показників ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому;

набули подальшого розвитку:

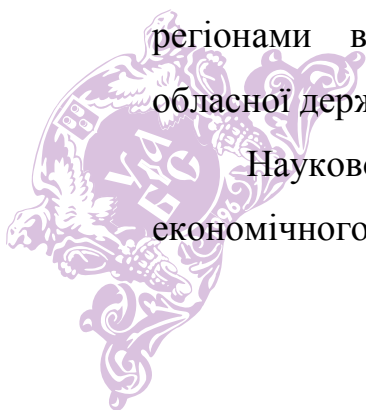


- науково-методичні засади створення конкурентного ринку державних закупівель на основі передбачення захисту від недобросовісної конкуренції, підвищення якості діяльності державних інститутів та інфраструктури шляхом запровадження конкурентних процедур державних закупівель та модифікації цілей та методологічних підходів до регулювання конкурентного процесу;
- методичні положення та практичні рекомендації щодо державного регулювання закупівель, сутність яких полягає у визначенні стратегічних принципів, завдань і напрямків розвитку та забезпечення бюджетної й закупівельної дисципліни;
- економічний зміст поняття «державні закупівлі» як системи замовлення державними органами товарів (послуг, робіт), необхідних для повноцінної реалізації програм соціального розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають обов'язковість дотримання принципів добросовісної конкуренції учасників закупівель з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що науково-методичні підходи, теоретичні положення і практичні рекомендації можуть бути використані державними організаціями і установами при виборі, організації конкурентних процедур державних закупівель, плануванні та оцінці ефективності державних закупівель, організації роботи тендерного комітету, розробці тендерної документації.

Розроблені пропозиції щодо процедури планування державних закупівель на основі системи єдиного централізованого замовлення за регіонами використано Головним фінансовим управлінням Сумської обласної державної адміністрації (довідка від 17.12.2009 № 06-47/2538).

Науково-методичний підхід до оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель використано в діяльності



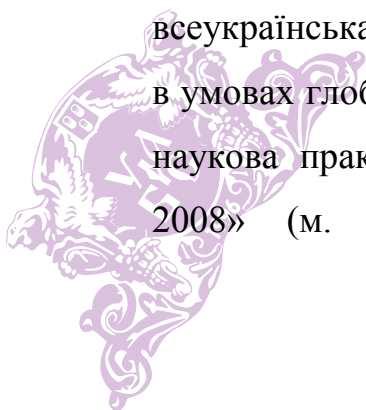
Управління освіти і науки Сумської міської ради (довідка від 09.12.2009 № 01-18/03).

Методичні рекомендації щодо удосконалення механізму реалізації конкурентних процедур державних закупівель використано в роботі підприємства ТОВ «ПРЕМІУМ АКВА ТЕХНІК» (довідка від 30.12.2009 № 815).

Одержані автором результати наукового дослідження використовуються у навчальному процесі Державного вищого навчального закладу «Українська академія банківської справи Національного банку України» при викладанні навчальних дисциплін «Фінанси» та «Державний фінансовий моніторинг» (акт впровадження від 26.01.2010).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові результати, викладені в дисертації, отримані автором особисто. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в роботі використані лише ті ідеї, положення і розрахунки, які є результатом особистої роботи здобувача і становлять його індивідуальний внесок. Особистий внесок здобувача у роботі [1], опублікованої у співавторстві, полягає в обґрунтуванні необхідності аудиту та аналізу фінансово-господарської діяльності як складової контролю; [5] – у визначенні сутності порушень при здійсненні державних закупівель.

Апробація результатів дисертації. Основні положення і результати дослідження були оприлюднені на науково-практичних конференціях, серед яких: Всеукраїнська науково-практична конференція «Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України» (м. Суми, 2006, 2007, 2009), Міжнародна науково-практична конференція «Макроекономічна політика в Україні: проблеми науки та практики» (м. Харків, 2007), Дев'ята всеукраїнська науково-практична конференція «Банківська система України в умовах глобалізації фінансових ринків» (м. Черкаси, 2007), IV Міжнародна наукова практична конференція «Постигането на висшего образование – 2008» (м. Софія, Болгарія, 2008), Науково-практична конференція



«Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування» (м. Київ, 2009).

Наукові публікації. Результати дисертації відображено у 14 наукових працях, серед яких: одна монографія (у співавторстві); 10 робіт, опублікованих в наукових журналах і збірниках наукових праць, визнаних ВАК України фаховими з економіки; 3 публікації у матеріалах конференцій. Загальний обсяг опублікованих робіт складає 20,87 друк. арк., з них особисто автору належить 9,15 друк. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури. Повний обсяг дисертації – 220 сторінок, у т.ч. на 72 сторінках розміщено 26 таблиць, 19 рисунків, 4 додатки і список літератури з 202 найменувань.

Державний вищий навчальний заклад
“УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”



РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ФІНАНСОВО-
ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

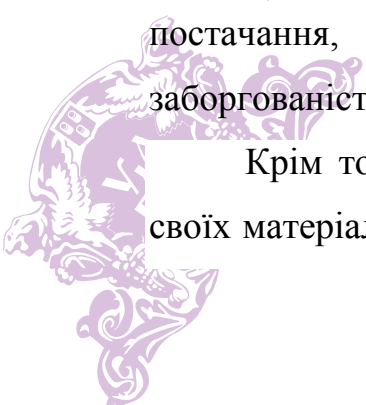
1.1. Сутність і роль державних закупівель та їх класифікація

Головним завданням держави були й залишаються розвиток економіки та підвищення рівня життя населення України. Державні закупівлі є дієвим інструментом, який дозволяє досягти цих цілей.

Однією із проблем, яка виникла при переході країни на ринкові відносини, стало руйнування централізованої системи постачання, яке існувало за часи радянської влади. Досить швидко з'ясувалося, що в ряді секторів народного господарства ринковий механізм формування господарських зв'язків не може діяти з необхідною ефективністю без прийняття спеціальних заходів. Насамперед дана проблема стосується ринку державних закупівель.

У той час порушення при закупівлях товарів, робіт і послуг, як по бартеру, так і за власні кошти стали носити тотальний характер, завдаючи величезного збитку державі. Перш за все, товари та послуги купувалися за завищеними цінами в масовому порядку. По-друге, із-за неохайності і безвідповідальності договірних відносин на підприємства постачалося неякісне, старе устаткування під виглядом і за ціною нового. По-третє, різні фірми-постачальники, одержавши від підприємств передоплату на постачання, з часом зникали, збільшуючи безнадійну дебіторську заборгованість підприємств.

Крім того, у державних службовців з'явилися можливості вирішення своїх матеріальних проблем, використовуючи недоліки механізму закупівель



за державні кошти. У результаті створилися умови для виникнення і розвитку корупції на ринку державних закупівель.

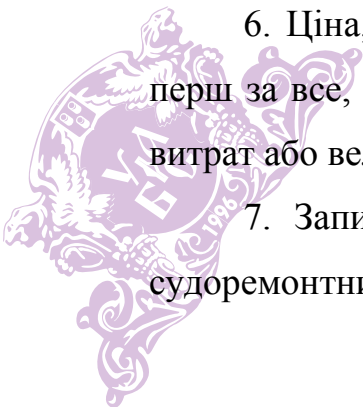
Слід зазначити, що на різних етапах свого розвитку з цією проблемою зустрічалися практично всі країни, що змусило їх шукати заходи для протидії корупції у даному секторі.

Основним способом вирішення даної проблеми у світовій практиці стало здійснення закупівель за державні кошти.

На сьогодні у світі не розроблено загального тлумачення дефініції «державні закупівлі». Дослідженням змісту цього терміну займалися вітчизняні та зарубіжні науковці, але єдине трактування не визначено. У зарубіжній і вітчизняній економічній літературі, нормативній базі існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент, державні закупівлі.

Тлумачення терміну «тендер» (від англійського слова *tend* – обслуговувати) має багато значень [26, 122, 188]:

1. Письмова пропозиція, заявка, оферта.
2. Заява про підписку на цінні папери, торги, про намір укласти контракт або доставити товари.
3. Сповіщення про намір поставити товар по терміновому контракту.
4. Спосіб пропозиції облігацій або казначейських векселів на ринку.
5. Запрошення постачальникам запропонувати товар або устаткування, що відповідає встановленим вимогам; конкурсна форма розміщення замовлення на закупівлю на ринку устаткування або залучення підрядчиків для споруди комплексних об'єктів і виконання інших робіт, включаючи інжиніринг. Умови конкурсу оголошуються наперед.
6. Ціна, запропонована підприємством, при визначенні якої виходять, перш за все, з цін, які можуть призначити конкуренти, а не з рівня власних витрат або величини попиту на товар [26, 122, 188].
7. Запит про можливості і умови ремонту судна, що висилається судоремонтним фірмам.



8. Міжнародні торги, при яких конкурс для продавців оголошує покупець, він же встановлює технічні і економічні характеристики товару. Умови таких конкурсів оголошуються наперед.

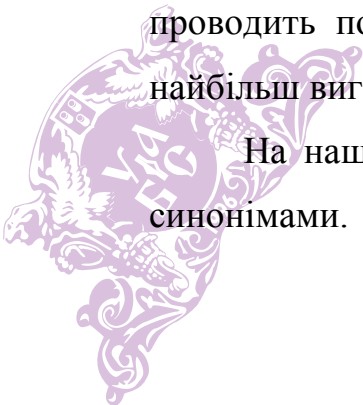
Тендер (торги) – це здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця тендеру (торгів) згідно з процедурами (крім процедури закупівлі в одного постачальника) або оголошення покупцем (замовником) конкурсу для продавців (постачальників) із заздалегідь визначеними характеристиками [26].

Існує декілька визначень поняття конкурсу або конкурсних торгів, зокрема визначення конкурсу надають Л.П. Батенко, О.А. Загородніх, В.В. Ліщинський, під яким розуміють – спосіб розміщення замовлення на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг, при якому замовник або організатор конкурсу в той чи інший спосіб штучно створює умови для конкурентної боротьби між постачальниками-учасниками конкурсу за замовлення з метою вибору найкращих умов придбання необхідних товарів, робіт, послуг [11].

Конкурсні торги, на думку В.М. Колотія – це спосіб видачі замовлень на постачання товарів, закупівлю послуг або видачу підрядів на проведення певних робіт за заздалегідь оголошених у спеціальному документі умовах, що передбачають залучення до певного терміну на принципах змагання пропозицій декількох учасників торгів з метою забезпечення найбільш вигідних умов угоди для їхнього організатора [64].

Отже, під тендером (конкурсними торгами) найчастіше розуміють змагання, наданих претендентами ofert з точки зору їх відповідності критеріям, які містяться в тендерній документації, або конкурс, який проводить покупець або замовник серед постачальників з метою вибору найбільш вигідної пропозиції.

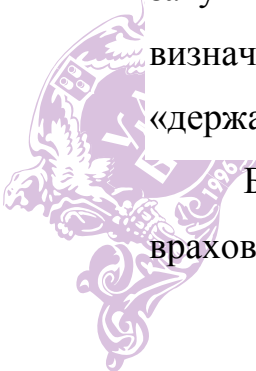
На нашу думку, терміни «тендер» і «конкурс/ конкурсні торги» – є синонімами.



У міжнародній практиці англomовних країн для позначення механізму закупівель використовується термін «procurement». Прок'юремент – сукупність практичних методів і прийомів, що дозволяють максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії за допомогою конкурсних торгів [7]. Російський вчений Н. Несторович визначає прок'юремент як систему організації закупівель на кошти федеральних, муніципальних бюджетів, кредити Світового банку, яка застосовується на Заході і базується на принципах гласності, справедливості, економічності, ефективності і підзвітності [97]. Більш розгорнуте визначення прок'юременту надає український вчений В. Смиричинський: прок'юремент – конкурентна система закупівлі продукції в ринковій економіці, що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов'язковості виконання контрактних умов [154]. Отже, прок'юремент за змістом відповідає терміну «тендер», «конкурс» чи «конкурсні торги» і уявляє собою систему методів і прийомів закупівель, які дозволяють задовольнити першочергові потреби соціально-економічного розвитку країни в умовах конкуренції, що зменшує витрати держави при здійсненні таких закупівель.

У міжнародному законодавстві закупівлі означають придбання будь-якими способами товарів, робіт або послуг [133]. У вітчизняному законодавстві використовують термін «державна закупівля» – придбання замовником товарів, робіт і послуг за державні кошти у порядку, встановленому законодавством, при цьому здійснення закупівлі одним замовником в інтересах іншого забороняється, крім випадків здійснення закупівлі товарів на засадах міжвідомчої координації [137]. Як бачимо визначення міжнародного та вітчизняного законодавства щодо трактування «державних закупівель» є досить обмеженим.

Базуючись на ключових характеристиках державних закупівель, враховуючи визначення даної дефініції наданої вітчизняними та зарубіжними



науковцями, для цілей даного дослідження пропонуємо авторське трактування економічної сутності поняття «державних закупівель». Державні закупівлі товарів (робіт, послуг) – це система замовлення державними органами товарів (робіт, послуг) необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника.

Для забезпечення замовників якісними товарами, роботами і послугами з максимальною економією і ефективністю використання державних коштів державні закупівлі повинні вирішуватися такі основні завдання [172]:

- визначення реальних обсягів необхідних товарів, робіт, послуг, через систему поточного і перспективного планування;
- своєчасність здійснення закупівлі для отримання необхідних товарів, робіт, послуг;
- здійснення державного нагляду, контролю та координації у сфері закупівель для забезпечення своєчасного та якісного постачання;
- забезпечення прозорості здійснення державних закупівель з метою підвищення конкуренції у сфері державних закупівель;
- проведення обліку, аналізу та оцінки ефективності державних закупівель, на підставі звітності із закупівель;
- автоматизація процесів і процедур проведення державних закупівель для підвищення продуктивності і зниження трудомісткості при реалізації механізму державних закупівель.

На нашу думку, слід розкрити окремо політичне, соціальне, стратегічне, фінансове і економічне значення, яке виконують державні закупівлі.



Політична роль реалізується шляхом встановлення на законодавчому рівні цивілізованого механізму державних закупівель з метою недопущення корупції.

Для реалізації політичної функції важливим питанням є характеристика відносин органів державного управління, які здійснюють нагляд, контроль та координацію у сфері державних закупівель і залежить від того, які напрями стратегічної державної політики домінували, які політичні сили прискорили зміни політичної системи і якими були механізми таких змін.

Соціальне значення державних закупівель полягає у забезпеченні виконання пріоритетних програм соціального розвитку країни. На сучасному етапі існує суспільна потреба в системі соціального захисту, задоволенні соціальних потреб населення, для підтримання пристойного життя населення. Рівень соціального розвитку країни прямо впливає на світовий рейтинг держави.

Стратегічне значення розкривається через створення нових інформаційних технологій, розвитку будівництва соціально важливих об'єктів, довіри громадськості до витрачання розпорядниками державних коштів [172].

Фінансова роль державних закупівель полягає у регулюванні формування і виконання Державного та місцевого бюджетів. Бюджетний кодекс зобов'язує розпорядників державних коштів здійснювати платежі з бюджету лише за наявності бюджетного призначення, що має кількісні та часові обмеження на бюджетний рік [172].

Економічна роль державних закупівель реалізується через економічну реформу держави, спрямованої на зменшення державних видатків різними механізмами [172], у тому числі шляхом досягнення ефективності державних закупівель за рахунок економії державних коштів, що виникає у результаті конкуренції.

Таким чином, дослідження ролі державних закупівель дозволяє стверджувати, що це спосіб замовлення державними органами товарів,



послуг або виконання робіт, необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їхнього замовника. Виграти тендер за державні кошти – значна подія, яка дозволяє претендувати на замовлення, а значить, на значні грошові кошти.

Отже, державні закупівлі дозволяють забезпечити інтереси всіх суб'єктів ринку державних закупівель (рис. 1.1).

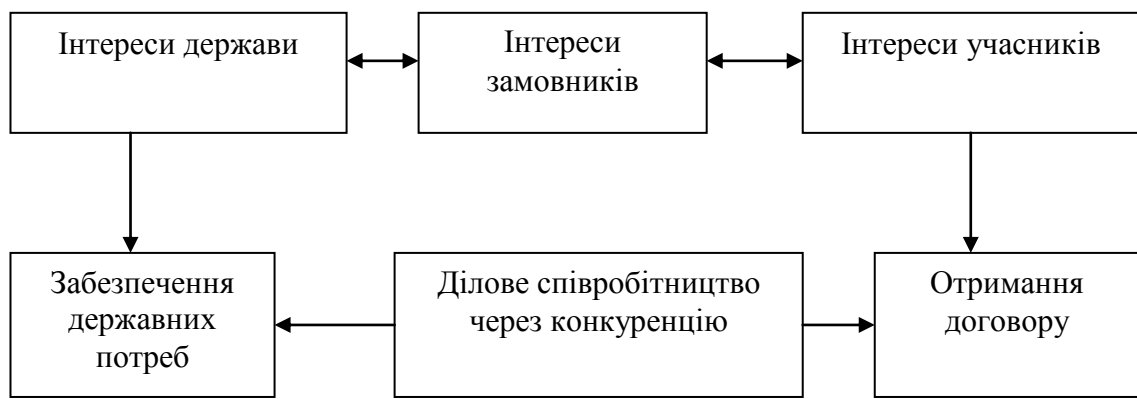


Рис. 1.1. Взаємозв'язок інтересів держави, замовників і учасників у сфері державних закупівель

У сучасних умовах розвитку вітчизняного ринку державних закупівель все більше необхідності набуває наукове обґрунтування його фінансово-економічного механізму. Оскільки кількість і складність ситуацій, які виникають у процесі проведення процедур державних закупівель зростають, управління закупівлями повинно мати науково-обґрунтовану класифікацію державних закупівель, що дозволить збільшити можливості з вибору і реалізації управлінських рішень.

Обґрунтована класифікація державних закупівель необхідна для розуміння правильної вибору та організації процедур, організації роботи тендерного комітету, інформаційної складової.

Дослідження наукової літератури виявило недостатній рівень дослідження питання щодо класифікації державних закупівель. Відсутність чіткої класифікації вносять значну невизначеність у даному питанні. Невизначеність класифікації державних закупівель зумовлена недостатнім рівнем сформованості понятійного апарату державних закупівель як молодій сфері економічних знань.

Класифікації державних закупівель у науковій літературі майже не приділено необхідної уваги. Розглянемо класифікацію торгів, яка існує в економічній літературі.

Так, В.В. Жуков поділяє державні закупівлі на дві категорії [42]:

- 1) закупівлі товарів, робіт і послуг у рамках держзамовлення (наприклад, закупівля озброєння і спорядження військовими відомствами);
- 2) закупівлі в рамках реалізації проектів, які фінансуються за рахунок державних коштів (у цьому випадку закупівлі здійснює недержавне відомство, а організація (підприємство), що одержало на визначених умовах державні кошти для реалізації проекту).

Інші вітчизняні вчені Батенко Л.П., Загородніх О.А., Ліщинські В.В. [11] розширюють напрямками здійснення державних закупівель:

- закупівлі товарів, робіт і послуг у межах держзамовлення;
- закупівлі в рамках реалізації проектів, що фінансуються за рахунок державних коштів (у цьому випадку закупівлі робить компанія, що одержує на певних умовах державні кошти для реалізації проекту);
- закупівлі, які здійснюються у межах проектів, що їх фінансують міжнародні фінансові організації — Міжнародний банк реконструкції і розвитку, Європейський банк реконструкції і розвитку, регіональні банки розвитку та ін.;
- закупівлі ресурсів для інвестиційних проектів у рамках проектного фінансування.

Крім того, можна виділити класифікацію державних закупівель за способом їх побудови: централізована, децентралізована та змішана моделей.



При централізованій моделі створюється централізований закупівельний орган, визначається номенклатура, обсяг продукції і коло замовників, для яких закуповується продукція (рис. 1.2).

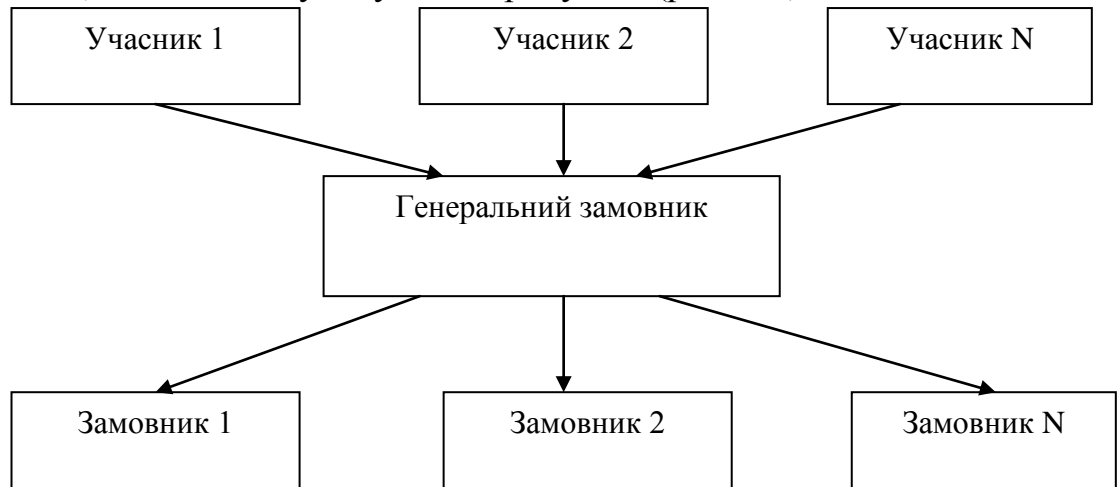


Рис. 1.2. Централізована модель побудови державних закупівель

Джерело: [172]

У рамках галузевого відомства можлива розподільча централізація (рис. 1.3).

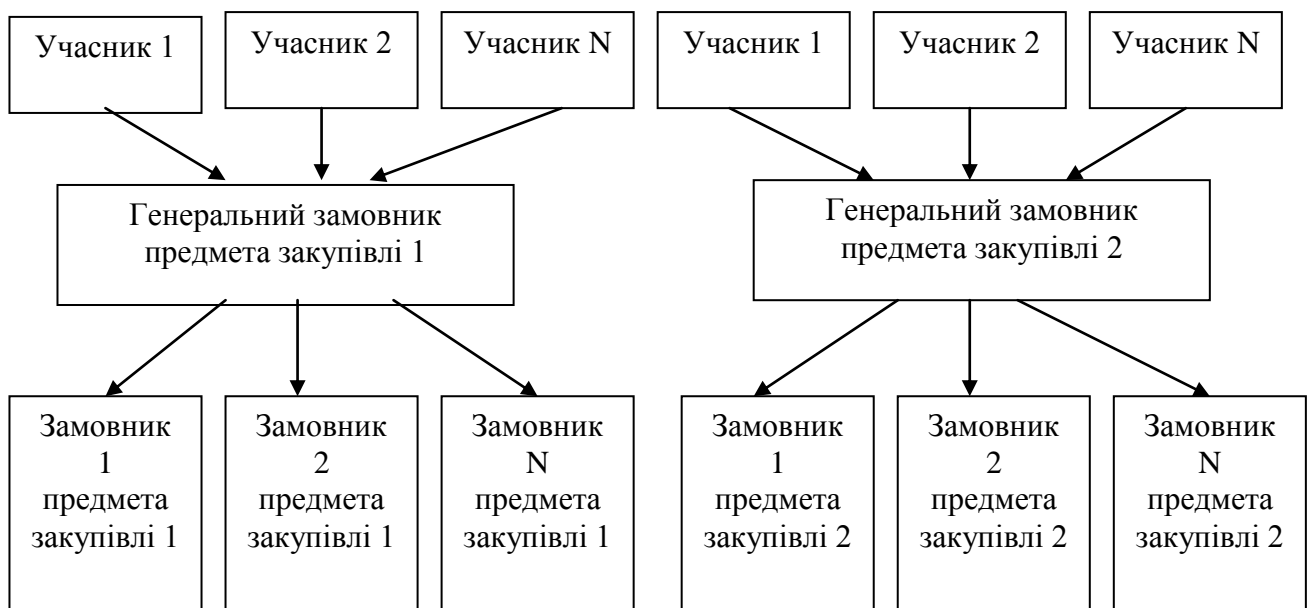


Рис. 1.3. Розподільчий характер централізованої моделі побудови закупівель

Джерело: [172]

На користь використання централізованих способів здійснення державних закупівель свідчать [172]:



- суттєве зменшення вартості державного договору;
- скорочення витрат на організацію та проведення державних закупівель;
- збільшення купівельної спроможності центральних органів управління;
- посилення контролю за якістю товарів та послуг, дотриманням стандартів, збереженням навколишнього середовища;
- поліпшення управління державними договорами, краще виконання постачальниками своїх зобов'язань щодо післяпродажного обслуговування;
- зменшення витрат на підготовку персоналу та скорочення чисельності управлінців, що займаються закупівельною діяльністю;
- більш проста система збору інформації про стан державних закупівель.

Н.Б. Ткаченко зазначає, що державна закупівля в Україні побудована на засадах децентралізованої моделі, відповідно до якої замовники як розпорядники державних коштів самостійно здійснюють державну закупівлю та укладають договір з учасником, крім закупівлі на засадах міжвідомчої координації, яка здійснюється за централізованою моделлю [172].

У деяких країнах, що розвиваються, при проведенні торгів на створення великих промислових підприємств у державному секторі використовується практика проведення декількох торгів; тендерна документація поділяється при цьому за блочно-предметним або функціональним принципом.

Децентралізована модель передбачає, що закупівля здійснюється безпосередньо розпорядниками державних коштів. Змішана модель передбачає застосування централізованої та децентралізованої моделей одночасно (рис. 1.4).



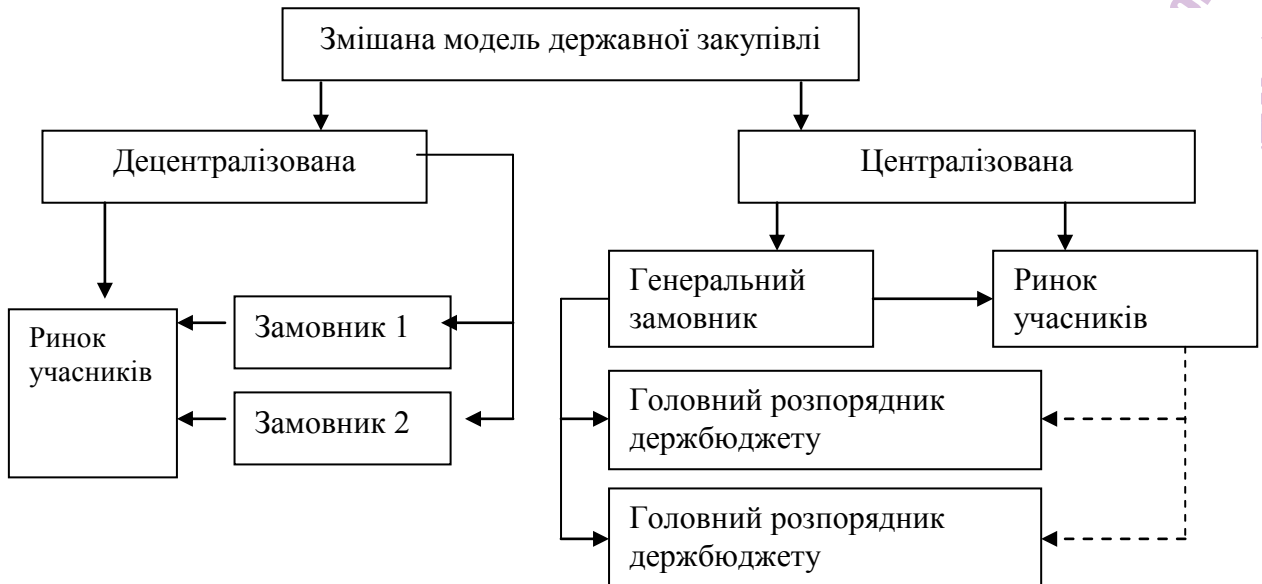


Рис. 1.4. Змішана модель побудови державних закупівель

Джерело: [172].

Слід зазначити основні класифікаційні ознаки державних закупівель, які виділяє Н.Б. Ткаченко: «Основними класифікаційними ознаками державних закупівель є модель закупівлі, спосіб і вид їх здійснення, ступінь конкурентності, географічний масштаб, предмет закупівлі, статус учасника процедури державної закупівлі, джерело фінансування» [172, с. 34].

Однією із класифікаційних ознак є географічний масштаб здійснення державних закупівель, який обумовлюється вартістю предмета закупівлі та юрисдикцією учасників.

Більшість державних закупівель передбачає комплексну закупівлю діяльність. Предметом державної закупівлі можуть бути поставка товарів, виконання робіт і надання послуг. Існує три основні категорії учасників торгів (табл. 1.1):

Таблиця 1.1

Категорії учасників залежно від предмету державних закупівель

Категорія учасника	Предмет державної закупівлі
Постачальники	товари - продукція будь-якого виду та призначення, у тому числі сировина, вироби, устаткування, технології, предмети у твердому, рідкому, газоподібному стані, включаючи електроенергію, а також послуги, пов'язані з поставкою товарів, якщо їх вартість не перевищує вартості таких товарів

Категорія учасника	Предмет державної закупівлі
Підрядники	роботи - проектування, будівництво нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт та реставрація об'єктів і споруд виробничого і невиробничого призначення, технічне переоснащення діючих підприємств, а також супровідні роботам послуги, у тому числі геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- та супутникова фотозйомка та інші послуги, які включаються до кошторисної вартості робіт, якщо вартість виконання цих послуг не перевищує вартості таких робіт
Виконавці	послуги - будь-яка закупівля, крім товарів та робіт, включаючи підготовку спеціалістів, забезпечення транспортом і зв'язком, освоєння технологій, наукові дослідження, медичне та побутове обслуговування, а також консультаційні послуги, до яких належать послуги, пов'язані з консультуванням, експертизою, оцінкою, підготовкою висновків і рекомендацій
Консультанти	

Джерело: [172].

Крім того, на нашу думку, державні закупівлі можна поділити на «прозорі» і «непрозорі» (табл. 1.2).

Основним джерелом «непрозорості» тендеру є не стільки «зацікавленість» членів тендерного комітету, скільки їх непрофесіоналізм - нездатність на етапі розробки умов тендеру сформулювати повний перелік критеріїв. При неправильному формулюванні переліку створюється ситуація, в якій відповіді учасників уже зібрані, а критеріїв для вибору переможця недостатньо, і часу на збирання додаткової інформації немає [106]. Проте, незважаючи на існування таких закупівель, у чистому виді вони рідко зустрічається.

Таблиця 1.2

Типові ознаки прозорості/ непрозорості державних закупівель

Ознаки «прозорості» державних закупівель	Ознаки «непрозорості» державних закупівель
<ol style="list-style-type: none"> 1. Чіткі терміни. 2. Передбачений бюджет. 3. Чіткий опис критеріїв вибору переможця. 4. Зазначення обмежень і спеціальних вимог до учасників. 5. Визначення замовником методологічних обмежень. 6. Проведення тендеру посадовцем із достатнім обсягом повноважень. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Відсутність первинних контактів як із підприємством, що надіслало тендерну пропозицію, так із замовником. 2. Тендерна пропозиція надіслана з адреси, що не відповідає домену підприємства. 3. Відсутність у тендерних пропозицій контактних осіб, крім відправника. 4. Відсутність у відправника повноважень необхідних для прийняття рішень. Відсутність конкретних пропозицій.

Важливою класифікаційною ознакою є поділ державних закупівель на конкурентні та неконкурентні. Конкурентними видами вважаються відкриті торги, торги з обмеженою участю, двоступеневі торги, запит цінкових котирувань, редукціон. Неконкурентним видом державних закупівель є закупівля в одного учасника.

Конкурентні види державних закупівель характеризує порядок їх проведення (одноетапні і двоетапні). При застосуванні одноетапних державних закупівель переможець торгів визначається за результатами оцінки пропозицій, в якій вказується ціна або ціна й інші критерії. При застосуванні двоетапних видів закупівель передбачається, що на першому етапі всім учасникам пропонується подавати попередні тендерні пропозиції, без зазначення ціни. Тендерна документація при цьому повинна лише передбачати пропозиції щодо технічних, якісних та інших характеристик предмета закупівлі, умови поставки, кваліфікаційні вимоги без зазначення ціни і тільки на другому етапі замовник пропонує учасникам, попередні тендерні пропозиції яких не було відхилено на першому етапі, надати остаточні тендерні пропозиції із зазначенням ціни.

Існують твердження, що відкриті торги також можуть бути віднесені до двоетапного виду, якщо проводиться попередня кваліфікація учасників торгів [78]. Залежно від способів організації торги поділяють на: 1) відкриті; 2) відкриті з попередньою кваліфікацією; 3) закриті; 4) одиничні [11].

Узагальнення класифікаційних ознак державних закупівель дозволили нам здійснити їх класифікацію (табл. 1.3). При розробці даної класифікації ми керувалися вимогами щодо її практичного застосування в фінансово-економічному механізмі державних закупівель та відображення певної сторони сутностної характеристики.

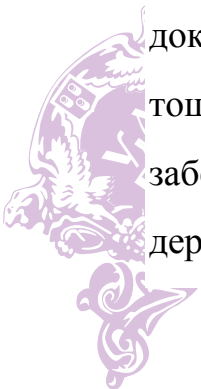
Таблиця 1.3

Класифікація державних закупівель

Класифікаційні ознаки	Види державних закупівель
Географічний масштаб	– Міжнародні – Національні

Класифікаційні ознаки	Види державних закупівель
Спосіб побудови	<ul style="list-style-type: none"> – Централізована – Децентралізована – Змішана
Категорії учасників	<ul style="list-style-type: none"> – Постачальники – Підрядчики – Виконавці – Консультанти
Предмет закупівлі	<ul style="list-style-type: none"> – Товари – Роботи – Послуги
Ступінь прозорості	<ul style="list-style-type: none"> – Прозорі – Непрозорі
Спосіб реалізації	<ul style="list-style-type: none"> – Конкурентні – Неконкурентні
Спосіб проведення	<ul style="list-style-type: none"> – Одноетапні – Двоетапні
Спосіб організації	<ul style="list-style-type: none"> – Відкриті – Закриті – Одиничні

Таким чином, державні закупівлі товарів, робіт, послуг – це система замовлення державними органами товарів (послуг або виконання робіт), необхідних для повноцінної реалізації програм соціального розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають обов'язковість дотримання принципів добросовісної конкуренції учасників закупівель з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів. Важливою умовою раціональної організації державних закупівель є їх класифікація. Вона забезпечує поєднання теорії та практики через розробку обґрунтованої методології та методики проведення процедур державних закупівель, що дозволить уникнути помилок замовників при розробці тендерної документації, аналізі й оцінці тендерних пропозицій, визначенні переможця тощо. Крім того, обґрунтована класифікація процедур державних закупівель забезпечує подальше удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель, ефективності та якості їх проведення.



1.2. Основні етапи розвитку ринку державних закупівель та принципи їх реалізації

Оскільки ринок державних закупівель в Україні знаходиться на стадії формування, то комплекс наукових досліджень усіх аспектів формування сфери державних закупівель ще не ведеться. Чинне законодавство у сфері державних закупівель не є досконалим, так як є досить новітнім напрямком діяльності державного сектору. На нашу думку, слід докладно дослідити еволюцію законодавчих актів, що регламентують функціонування ринку державних закупівель України.

Поняття «державні замовлення» - прообраз сучасного поняття «державні закупівлі» - було вперше застосоване Держпланом СРСР при розробці проекту народногосподарського плану на 1988 рік. Головною причиною введення цієї економічної категорії була та, що вже з середини 80-х років Держплан СРСР у масштабах всього народногосподарського комплексу не міг повністю збалансувати планові завдання з виробництва продукції з наявними матеріальними ресурсами. Він змушений був здійснити кроки у напрямку децентралізації існуючої системи. Нездатність забезпечення народногосподарських планів зумовила появу державного замовлення, яке охопило 70-80% загальних обсягів народного господарства і повністю забезпечувалося матеріальними ресурсами. Продукцію, що виготовлялася понад державне замовлення, дозволялося реалізовувати виробнику самостійно [53].

Такий механізм державних закупівель існував до 1993 року. Зміни в економіці, відміна централізованого планування виробництва і розподілу матеріально-технічних ресурсів призвели до трансформації функцій державних закупівель, які перетворилися на спосіб забезпечення першочергових потреб у матеріальних ресурсах, продукції, роботах і послугах суб'єктів, які утримуються за рахунок державного бюджету.



Важливим етапом у розвитку ринку державних закупівель було прийняття у 1993 р. постанови Кабінету Міністрів України № 871 «Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні», що дала початок проведенню міжнародних торгів і впорядковувала проведення на конкурсних засадах закупівель товарів (робіт, послуг) виключно іноземного походження для задоволення державних потреб України. Під час дії даної постанови Міністерством зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України зареєстровано 66 міжнародних тендерів [53].

При цьому при здійсненні державних закупівель з іноземними постачальниками держава дотримувалася загальноприйнятої у міжнародній торгівлі практики розміщення державних контрактів на конкурсних засадах, а на внутрішньому ринку державні закупівлі здійснювалися неконкурентними способами, що суперечило стратегічній меті - переходу на ринковий механізм реалізації державних закупівель.

Дана ситуація вимагала принципових змін до реалізації фінансово-економічного механізму державних закупівель. З цього часу починається удосконалення законодавства щодо створення конкурентоспроможного ринку державних закупівель (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Основні етапи розвитку ринку державних закупівель
1995 - 1996рр.

Роки	Етап розвитку
1995 22 грудня	Прийнятий Закон України «Про поставки продукції для державних потреб» №493/95-ВР. У цьому законі подано перелік державних замовників (міністерства, центральні органи державної виконавчої влади, уряд АРК, обласні, Київська та Севастопольська міська державні адміністрації, інші державні організації та установи, уповноважені урядом України укладати державні контракти), гарантом за зобов'язаннями яких є Кабінет Міністрів України, вказано функції замовників і їх обов'язки джерела фінансування замовлень і порядок контролю за їх використанням, встановлюється стимулювання виконання поставок і міри відповідальності за невиконання державних контрактів
	Закон поширювався тільки на випадки закупівлі продукції для забезпечення пріоритетних соціально-економічних потреб суспільства у вітчизняних виробників та обмеження участі іноземних учасників.

Роки	Етап розвитку
1996 29 лютого	Вийшли: Постанова Кабінету Міністрів України №266 «Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням» та Постанова Кабінету Міністрів України №611 «Про заборону використання бюджетних коштів для закупівлі товарів (робіт, послуг) іноземного походження»
Відповідно до Постанови №611 державна закупівля продукції іноземного походження здійснювалася тільки за умови позитивного висновку Міжвідомчої комісії з питань регулювання закупівлі про відсутність в Україні її виробництва та за рішенням Прем'єр-міністра України	

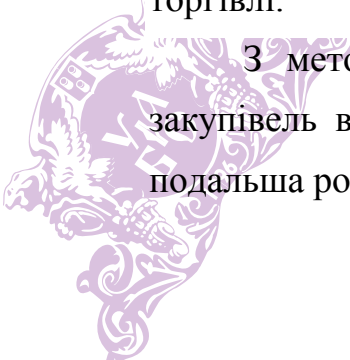
Отже, Закон № 493 та Постанова № 611 фактично обмежили участь в державних закупівлях іноземних суб'єктів господарювання, що суперечило загальноновизнаним нормам міжнародної торгівлі.

Відповідно до міжнародного законодавства щодо державних закупівель обов'язковими умовами угоди про державні закупівлі є недискримінація постачальників незалежно від їх статусу та державної належності і здійснення закупівель на конкурсній основі із забезпеченням прозорості на кожній стадії торгів (тендерів) на вимогу будь-якого з постачальників.

Ураховуючи суттєві зміни, що відбувалися в економіці України, а також в її зовнішньоекономічній політиці, виникла необхідність внесення відповідних змін як в механізм здійснення державних закупівель, так і в законодавчі та нормативні акти з цього питання.

У, першу чергу, це пов'язано з намірами України інтегруватися в європейські економічні структури та приєднатися до системи ГАТТ/СОТ. Головною умовою для реалізації цих планів стала нагальна потреба приведення внутрішнього законодавства України, у тому числі і з питань державних закупівель, у відповідність до принципів і правил міжнародної торгівлі.

З метою реалізації заходів щодо удосконалення ринку державних закупівель в Україні до вимог Світової організації торгівлі здійснювалася подальша робота з удосконалення нормативного законодавства (табл. 1.5).



Основні етапи розвитку ринку державних закупівель
1997 – 1999 рр.

Роки	Етапи розвитку
<p>1997 28 червня</p> <p>24 вересня</p>	<p>Прийнята Постанова Кабінету Міністрів №694 «Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)», яка визначала загальні процедури здійснення державних закупівель центральними та місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, що здійснюють закупівлю продукції за рахунок коштів державного бюджету або іноземних кредитів, що залучаються під гарантію Кабінету Міністрів України, шляхом проведення торгів (тендерів).</p> <p>Прийнята постанова Кабінету міністрів №1058 «Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України». Дана постанова була прийнята з метою впорядкування закупівель товарів, робіт, послуг вартістю від 10000 гривень шляхом встановлення єдиного для державних структур всіх рівнів порядку здійснення закупівель та контролю за використанням коштів державного бюджету.</p>
<p>1998 01 вересня</p>	<p>Прийнята постанова «Про здійснення торгів (тендерів) у будівництві» №1369. Дана постанова була розроблена з метою врахування особливостей, що виникають під час проведення торгів (тендерів) на укладання контрактів підрядних робіт і послуг у галузі будівництва.</p>
<p>1999 03 березня</p>	<p>Прийнятий Закон України «Про державне оборонне замовлення» №464, яким формується державне оборонне замовлення для забезпечення потреб Збройних Сил України та інших військових формувань з озброєння і військової техніки речового та медичного майна, продовольства, паливно-мастильних матеріалів, виконання науково-дослідних та конструкторських робіт.</p>

Правила здійснення державних закупівель, визначені Постановами № 694 і 1369, в основному відповідали міжнародним вимогам. Однак, зважаючи на важливість вирішення питання про приєднання України до ГАТТ/СОТ й інтеграції у ЄС, Міністерством економіки був підготовлений проект Закону України «Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти». Законопроект був розроблений на основі міжнародного законодавства, насамперед Польщі й Чехії. Цей проект відповідав умовам міжнародного законодавства щодо участі іноземних учасників і створив умови для захисту вітчизняних учасників (Додаток А).

Таким чином, дослідження основних етапів розвитку ринку державних закупівель та еволюції законодавчих актів, що регламентують функціонування ринку державних закупівель в Україні дозволили автору визначити три основних етапи: 1993 – 1996 рр. – перехідний, 1997 – 1999 рр. – еволюційний, 2000 – 2008 рр. – нестабільний.

Основою для забезпечення ефективності функціонування державних закупівель є такі принципи [64, 89, 125, 132, 142, 154, 172]:

- максимальна економія та ефективність.

Економія означає, що процедури конкурсних торгів повинні здійснюватися з мінімально можливими витратами, а реалізація принципу ефективності націлює на отримання максимального кінцевого результату проведення торгів, в результаті яких повинні бути здійснені закупівлі необхідних товарів, робіт і послуг з максимальною економічною вигодою для замовника у відповідні терміни з оптимальним співвідношенням ціни і якості.

Питання здешевлення процесу проведення конкурентних торгів стоїть досить гостро. У світовій практиці одним з основних шляхів її вирішення є уніфікація. Вона стосується всіх конкурсних процедур: підготування тендерної документації, пропозицій, проведення кваліфікаційних відборів, системи оцінки тендерних пропозицій, виявлення переможця і укладання контракту. Між даними категоріями існує тісний взаємозв'язок, тому при здійсненні державних закупівель необхідно досягти збалансованого рівня між економією та ефективністю.

- добросовісна конкуренція серед учасників.

Добросовісна конкуренція між учасниками тендерів є необхідною умовою здійснення державних закупівель, оскільки спонукатиме національних виробників до зниження ціни, впровадження новітніх методів і технологій, освоєння сучасних галузей виробництва. Проводячи активну промислову політику, інструментом якої є добросовісна конкуренція, можна досягти бажаного узгодження інтересів держави і суб'єктів господарювання

[172]. Для стимулювання такої конкуренції необхідно запобігати проявам недобросовісної конкуренції.

Недобросовісною конкуренцією визнаються будь-які дії у конкуренції, що суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності [29, 96].

Недобросовісною конкуренцією є неправомірне використання ділової репутації суб'єкта господарювання, створення перешкод суб'єктам господарювання у процесі конкуренції та досягнення неправомірних переваг у конкуренції, неправомірне збирання, розголошення та використання комерційної таємниці [29, 96].

Реалізацію основної мети щодо створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель забезпечує Антимонопольний комітет України.

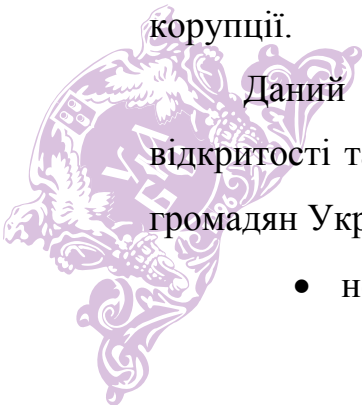
У країнах з розвинутою економікою обов'язково в законодавстві про держзакупівлі передбачають надання відповідних функцій саме антимонопольним відомствам. Це дозволяє своєчасно запобігати, виявляти та припиняти порушення у вигляді недобросовісної конкуренції під час здійснення держзакупівель.

- відкритість та прозорість на всіх стадіях державних закупівель (транспарентність).

Відкритість полягає в тому, що всі замовники торгів зобов'язані, починаючи з установаження умов їх проведення до оголошення переможців, забезпечують відкритість та прозорість здійснення державних закупівель шляхом оприлюднення інформації щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти і кожний учасник має можливість з ними ознайомитися. Світовий досвід свідчить, що відкритість є важливим засобом у запобіганні корупції.

Даний принцип тісно пов'язаний із принципом вільного доступу, відкритості та доступності інформації з питань закупівель, у тому числі для громадян України та громадських організацій.

- недискримінація учасників.

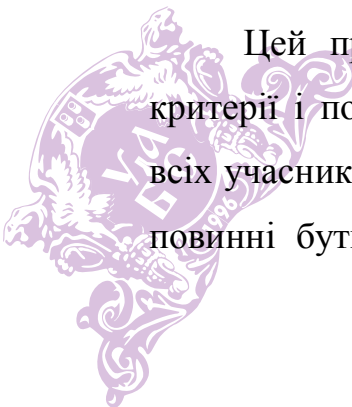


Відповідно до міжнародного законодавства щодо державних закупівель обов'язковими умовами угоди про державні закупівлі є недискримінація постачальників незалежно від їх статусу та державної належності і здійснення закупівель на конкурсній основі із забезпеченням прозорості на кожній стадії торгів (тендерів) на вимогу будь-якого з постачальників.

Дискримінацією суб'єктів господарювання органами влади визнається [136]:

- обмеження на здійснення окремих видів господарської діяльності або виробництво певних видів товарів з метою обмеження конкуренції;
 - примушування суб'єктів господарювання до пріоритетного укладання договорів, першочергової реалізації товарів певним споживачам або до вступу в господарські організації та інші об'єднання;
 - прийняття рішень про централізований розподіл товарів, який призводить до монопольного становища на ринку;
 - встановлення заборони на реалізацію товарів з одного регіону України в інший;
 - надання окремим підприємцям податкових та інших пільг, які ставлять їх у привілейоване становище щодо інших суб'єктів господарювання, що призводить до монополізації ринку певного товару;
 - встановлення заборон чи обмежень стосовно окремих суб'єктів господарювання або груп підприємців [29].
- об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій.

Цей принцип передбачає, що умови проведення торгів, принципи, критерії і порядок визначення переможця встановлюються заздалегідь, для всіх учасників вони однакові, а рішення щодо укладання договорів закупівлі повинні бути справедливими та неупередженими. Тому забезпечення принципу



полягає у розробці чітких критеріїв та зрозумілої і неупередженої методики їх оцінки.

- запобігання проявам корупції.

Державне законодавство повинно приділяти достатню увагу заходам недопущення прояву корупції у сфері державних закупівель як замовниками, так і учасниками торгів шляхом розробки правових та організаційних методів запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів. Замовник зобов'язаний відхилити тендерну або кваліфікаційну пропозицію у разі, якщо він має незаперечні докази того, що учасник пропонує, дає або погоджується дати будь-якій службовій особі замовника, іншого державного органу винагороду в будь-якій формі (пропозиція про найм на роботу, цінна річ, послуга тощо) з метою вплинути на прийняття рішення щодо визначення переможця процедури закупівлі або на застосування замовником певного виду процедури закупівлі.

Крім того, на нашу думку, можна виділити ще такі принципи:

- принцип відповідальності за виконання умов конкурсу. Даний принцип означає, що уповноважені особи замовника відповідають за всі пункти контракту, які вони уклали, і ніхто не може чинити тиск, щоб уповноважені особи порушували умови контракту;
- принцип недискредитації.

Перешкодами у процесі конкуренції вважається дискредитація. Дискредитацією суб'єкта господарювання є поширення у будь-якій формі неправдивих, неточних або неповних відомостей, пов'язаних з особою чи діяльністю суб'єкта господарювання, які завдали або могли завдати шкоди діловій репутації суб'єкта господарювання [29].

Усвідомлення важливості цих принципів особливо актуально для сучасних українських відношень.

На думку більшості бізнесменів, основною проблемою роботи на українському ринку є необов'язковість партнерів, що служить

відображенням загальної недостатності правової і ділової культури та етики контрагентів по бізнесу [72].

Держава є найбільшим ринковим агентом, який здійснює закупівлі на загальну суму 15-10% від ВВП і до 50% від суми витрат державного бюджету. Проте за оцінками експертів приблизно 10% цих коштів витрачаються неефективно та за нецільовим призначенням за допомогою системи «схемних» закупівель, що актуалізує проблему підвищення контролю за ефективним та економним використанням державних коштів. Дієвим інструментами у боротьбі із зловживаннями у цій сфері є розвиток конкурентних способів державних закупівель. На сьогодні ринок державних закупівель знаходиться на стадії формування і, на жаль, його рівень набагато нижче того, що склався в країнах з багаторічними ринковими традиціями. Проте прискорити процес удосконалення процедур закупівель може вивчення і впровадження світового досвіду, дотримання основних принципів здійснення державних закупівель, методів і прийомів проведення торгових операцій.

1.3. Формалізація фінансово-економічного механізму державних закупівель

Загальнотеоретичним обґрунтуванням здійснення закупівель за державні кошти є необхідність виконання функцій держави розпорядниками державних коштів, якими є органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, окремі підприємства, установи і організації скарги [157].

При цьому важливою проблемою є концепція максимізації ефективності державних закупівель. Провідне місце у вирішенні даного питання належить фінансово-економічному механізму державних закупівель, адаптованому до світових стандартів з урахуванням вітчизняної специфіки. Розробка та

удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель на основі конкурентних закупівель стає одним із пріоритетних завдань макроекономічної політики.

Однак, формальні аспекти фінансово-економічного механізму державних закупівель на сьогодні майже не розкрито. Для цілей даного дослідження доцільним є розгляд сутності, принципів, складових та функціональних зв'язків між структурними елементами фінансово-економічного механізму державних закупівель.

Але перш ніж виділяти найбільш проблемні і не розроблені аспекти побудови фінансово-економічного механізму державних закупівель проведемо дослідження сутності фінансово-економічного механізму як окремих цілісних базових понять, таких як «фінансовий механізм», «економічний механізм», «фінансово-економічний механізм».

Основною формою регулювання економічних процесів у ринкових умовах є фінансовий механізм. Фінансовий механізм за суттю – це методичні, організаційні та правові положення і заходи, що визначають функціонування фінансів в економіці держави, їх практичне використання для досягнення визначених відповідними програмами цілей і завдань [40].

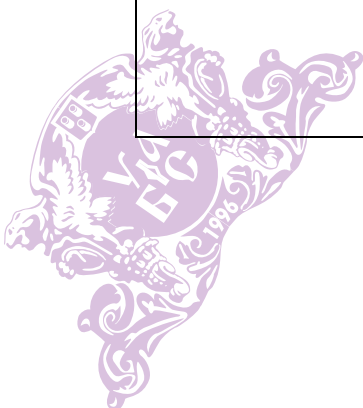
В економічній літературі поняття «фінансовий механізм» застосовується досить часто. Проте єдиної думки щодо його визначення та його складових не існує. Узагальнимо основні дефініції та складові категорії «фінансовий механізм» на макро- та мікрорівнях (табл. 1.6).

Таблиця 1.6

Основні визначення категорії «фінансовий механізм» на макро- та мікрорівнях

Автори	Визначення
Економічна енциклопедія [39]	фінансовий механізм – комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян
Опарін В.М. [104]	фінансовий механізм – сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільств
Романенко О.Р., Огородник С.Я., Зязюн МС., Славкова А.А. [180]	фінансовий механізм – сукупність фінансових методів і форм, інструментів і важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства

Автори	Визначення
Базилевич В.Д. і Баластрик Л.О. [8]	фінансовий механізм – це <i>сукупність</i> економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю держави у процесі створення й використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення різноманітних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення
Аранчій В.І. [5]	фінансовий механізм підприємства – це <i>сукупність</i> форм і методів формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення фінансової дальності підприємства
Грідчіна М. В., Захожа В. Б., Осипчук Л.Л. [179]	фінансовий механізм – це <i>сукупність</i> видів, форм і методів організації фінансових відносин
Заяц Н.Е., Фисенко М.К., Бондар Т.Е. [168]	фінансовий механізм – це <i>сукупність</i> методів та форм, інструментів і важелів впливу на економічний і соціальний розвиток суспільства в процесі здійснення розподільчих і перерозподільчих фінансових відносин
Москаленко В.П., Шипунова О.В. [94]	фінансово-економічний механізм підприємства ... найважливіша складова господарського механізму, що відображає <i>сукупність</i> фінансових і економічних методів, способів, форм, інструментів і важелів, за допомогою яких здійснюється регулювання фінансово-економічних процесів й відносин з метою ефективного впливу на кінцеві результати діяльності підприємства
Кірейцев Г.Г. [57]	фінансовий механізм – це <i>сукупність</i> методів реалізації економічних інтересів шляхом фінансового впливу на соціально-економічний розвиток підприємства. Складовими фінансового механізму є: фінансове забезпечення; фінансове регулювання; система фінансових індикаторів і фінансових інструментів, які дають змогу оцінити цей вплив
Райзберг Б.А., Лозовський Л., Стародубцева О.Б. [140]	фінансовий механізм - це складова частина господарського механізму, <i>сукупність</i> фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин. Він включає передусім ціни, податки, мита, пільги, штрафи, санкції, дотації, субсидії, банківський кредитний і депозитний проценти, облікову ставку, тарифи
Нікольський П.С. [99]	фінансовий механізм – це <i>сукупність</i> форм, методів і важелів планового управління фінансовими відносинами, пов'язаними з плануванням фінансів, утворенням, розподілом і використанням грошових доходів, нагромадження фондів, із системою фінансування видатків
Василик О.Д., Павлюк К.В. [19]	фінансовий механізм - це <i>сукупність</i> форм і методів створення і використання фондів фінансових ресурсів із метою забезпечення різних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення
Ковалюк О.М. [61,62]	... фінансовий механізм – це <i>система</i> фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовують у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їхнього забезпечення, а також за відповідної фінансової політики на мікро- і макрорівні



Автори	Визначення
Аргус М.М. [6]	фінансовий механізм як <i>система</i> доцільно спрямованих заходів впливу на процес відтворення у формі методів, інструментів і важелів у межах нормативно-правового забезпечення з метою соціально-економічного розвитку суспільства – це цілісність, властивості якої виявляються лише за спільної взаємодії її елементів
Сенчагов В.К. [148]	фінансово-кредитний механізм є взаємопов'язаною <i>системою</i> методів фінансово-кредитного планування, фінансово-кредитних важелів і форм організації управління фінансами і кредитом"
Шеремет А.Д., Сайфулін Р.С. [190]	фінансовий механізм - це <i>система</i> управління фінансовими відносинами підприємства через фінансові важелі за допомогою фінансових методів
Колчина Н.В. [65]	фінансовий механізм - це <i>система</i> управління фінансами підприємства з метою досягнення максимального прибутку
Кириленко О.П. [54]	фінансовий механізм – це <i>система</i> фінансових важелів впливу на організацію, планування і стимулювання використання фінансових ресурсів
Поддєрьогін А.М., Буряк Л.Д., Нам Г.Г. [181]	фінансовий механізм - це <i>система</i> управління фінансами, призначена для організації взаємодії фінансових відносин і фондів грошових засобів з метою оптимізації їхнього впливу на кінцеві результати виробництва
Балабанов І.Т. [10]	фінансовий механізм - це <i>система</i> дії фінансових важелів, яка виражається в організації, плануванні й стимулюванні фінансових ресурсів

Отже, єдиний підхід щодо трактування змісту дефініції «фінансовий механізм» та його структури серед вчених відсутній. Одна група вчених визначає фінансовий механізм як сукупність фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин, а інша - розглядає як систему фінансових методів, способів, інструментів і важелів.

Розбіжності у визначеннях можуть виникати через мовні особливості слова «механізм»: 1) пристрій, що передає або перетворює рух; 2) внутрішня будова, система чого-небудь; 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та ін. (у т.ч. й економічне) явище [100].

На нашу думку, доцільним є також розгляд трактувань «система» і «сукупність». «Система» - певний порядок в розташуванні і зв'язку частин чого-небудь, в діях; форма організації чого-небудь; щось ціле, що представляє єдність закономірно розташованих і взаємопов'язаних між

собою частин. «Сукупність» - поєднання, з'єднання чого-небудь, загальний підсумок [103].

Таким чином, поняття система більш точно окреслює зміст фінансового та фінансово-економічного механізму. Ми вважаємо, що основу фінансового механізму складають закономірно розташовані та взаємопов'язані між собою його елементи, а не механічна їх сукупність, яка представляє тільки статичну єдність.

Отже, фінансовий механізм дозволяє здійснити вплив на фінансові відносини і повинен містити фінансові методи, інструменти та важелі, елементи забезпечення. Узагальнення підходів вчених до визначення фінансового механізму дозволило нам визначити структуру побудови фінансового механізму (рис. 1.5).



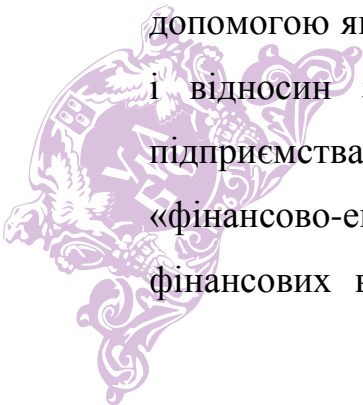
Рис. 1.5. Структура побудови фінансового механізму

Розглянемо сутність категорії «економічний механізм». Слід зазначити, що цій категорії приділялося менше уваги, чим категорії «фінансовий механізм». Під економічним механізмом розглядається сукупність організаційних структур і конкретних форм і методів управління, а також правових норм, за допомогою яких реалізують економічні закони, здійснюється процес відтворення [140]. Козлова О.В. визначає категорію «економічний механізм», «як цілісну систему у вигляді двох взаємопов'язаних підсистем – функціональної і системи, що забезпечує. У склад функціональної включаються планування, стимулювання...» [164].

Проте існують і інші погляди на сутність економічного механізму, який визначається як теоретична база, що визначає властивості, загальні для різних явищ, форм, засобів чи методів, також як і приховані принципи руху, зв'язки і внутрішні залежності [98, 178]. На нашу думку, заслуговує на увагу визначення економічного механізму наданого Т.Л. Мостенською, який найбільш точно характеризує сутність фінансово-економічного механізму ринку конкурентоспроможних державних закупівель. Вона визначає, що «економічний механізм – це механізм поєднання дії державного регулювання та ринкового механізму саморегуляції з метою досягнення поставлених цілей; це механізм реалізації економічної політики держави, який за допомогою використання державних важелів регулювання спрямовує дію ринкових законів у необхідному для держави напрямі» [95].

Отже, вивчення різних підходів до визначення «економічний механізм», дозволяє нам зробити висновок, що економічний механізм це також система економічних методів, способів, інструментів, важелів впливу на економічні відносини і процеси, а також зв'язків між його складовими.

Економічну сутність поняття «фінансово-економічний механізм» також досліджували вітчизняні і зарубіжні економісти. Так, Л. П. Горюн розглядала категорію «фінансово-економічного механізму» як сукупність конкретних форм виявлення економічних і правових відносин, принципів, форм і методів організації цих відносин і органів управління ними, що функціонує з визначеною метою, виходячи з потреб суспільства [28]. На думку В.П. Москаленка та О.В. Шипунової фінансово-економічний механізм – це важлива складова господарського механізму, яка відображає сукупність фінансових і економічних методів, способів, форм, інструментів і важелів, за допомогою яких здійснюється регулювання фінансово-економічних процесів і відносин з метою ефективної дії на кінцеві результати діяльності підприємства [94]. А Л.А. Дробозіна надає макроекономічне визначення «фінансово-економічному механізму» як сукупності організаційних форм фінансових відносин в народному господарстві, порядок формування та



використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, методи фінансового планування, форми управління фінансами і фінансовою системою, фінансове законодавство [182].

З метою ефективного управління державними закупівлями в умовах ринку та конкуренції фінансовий і економічні механізми слід об'єднати в єдиний фінансово-економічний механізм. Зауважимо, що в результаті поєднання фінансового та економічного механізмів відбувається об'єднання та переплетіння їх елементів, функцій, принципів й зв'язків.

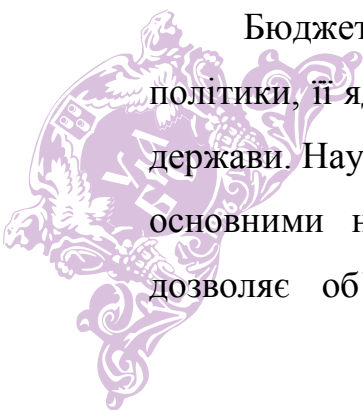
Таким чином, проведений аналіз існуючої теоретичної бази, специфіки державних закупівель і узагальнення понятійного апарату щодо фінансового, економічного та фінансово-економічного механізму дозволяє нам сформулювати авторське визначення фінансово-економічного механізму державних закупівель.

Фінансово-економічний механізм державних закупівель – це система встановлення та забезпечення економічних відносин між суб'єктом та об'єктом державних закупівель, що реалізуються через фінансові і економічні методи, інструменти і важелі, та які направлено на ефективне використання державних фінансових ресурсів на засадах конкуренції і забезпечення інтересів усіх суб'єктів державних закупівель.

Базуючись на цьому визначенні, можна запропонувати схему побудови фінансово-економічного механізму державних закупівель (рис. 1.6).

Фінансово-економічний механізм державних закупівель відіграє особливе значення в реалізації фінансової і, зокрема, бюджетної політики держави. Основою фінансово-економічного механізму державних закупівель є бюджетна політика.

Бюджетна політика є важливою і невід'ємною частиною фінансовою політики, її ядром, що дозволяє реалізувати економічну і соціальну політику держави. Науково обґрунтована концепція бюджетної політики в поєднанні із основними напрямками бюджетних відносин та шляхами їх реалізації дозволяє об'єднати властивості бюджету як економічної категорії із



напрямами використання державних коштів в цілях і інтересах громадян, суспільства і держави, тобто задовольнити потреби усіх суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель.

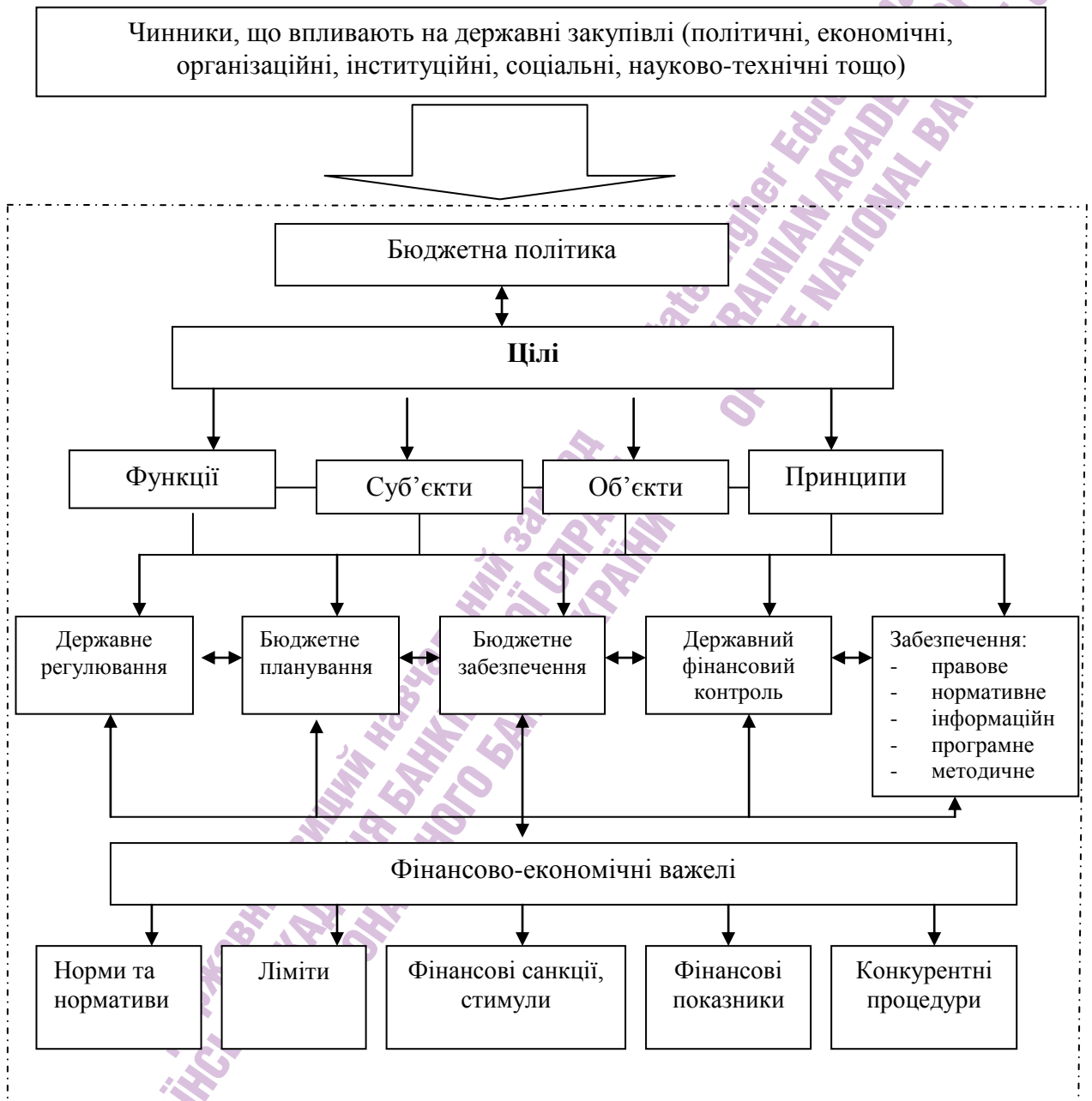


Рис. 1.6. Побудова фінансово-економічного механізму державних закупівель

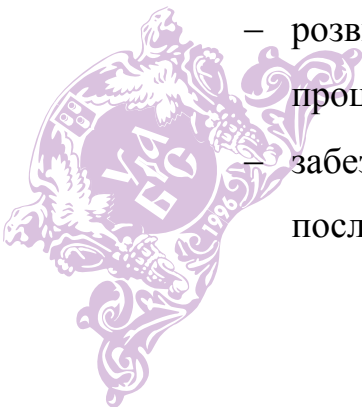
Бюджетна політика складається з бюджетної стратегії і бюджетної тактики, тобто із заходів розрахованих на перспективу і заходів орієнтованих на конкретний фінансовий період. При цьому заходи тактичного характеру

повинні укладатися в рамки бюджетної стратегії. Саме вони визначають розміри і перспективи використання державних коштів з метою вирішення ключових економічних і соціальних завдань. Що стосується місця і ролі фінансово-економічного механізму державних закупівель, то він повинен забезпечувати регулювання використання державних коштів в умовах конкуренції для виконання головних завдань бюджетної політики.

Вихідним елементом фінансово-економічного механізму державних закупівель є його цілі. В економічній літературі існують різні точки зору щодо цілей державних закупівель. Так, В.М. Колотій зазначає, що основною ціллю державних закупівель «... є забезпечення заданого результату (придбання необхідної кількості матеріальних ресурсів установленої якості) з найменшими витратами» [64]. На нашу думку, більш точно визначення мети надає Н.Б. Ткаченко: «метою здійснення державних закупівель є ефективне забезпечення потреб розпорядників державних коштів в якісних товарах, роботах і послугах, необхідних для повноцінної реалізації розвитку та економічного зростання держави [172]».

Безумовно, стратегічною метою державних закупівель є збільшення їх ефективності, тобто максимізація результату цього процесу з найменшими витратами. Проте, на нашу думку, визначення мети таким чином не є повним і точним, так як державні закупівлі виконують набагато ширші функції. Ураховуючи це, стратегічну мету можна поділити на рівні. Перший рівень повинен забезпечити економію, ефективність, попередження корупції. Другий рівень – сприяти:

- підвищенню рівня об'єктивності і відкритості процедур державних закупівель;
- розвитку конкуренції на основі застосування конкурентних процедур;
- забезпечення державних потреб у якісних товарах, роботах і послугах;



- встановленню відповідальності замовника і постачальника на підставі постійного фінансового контролю.

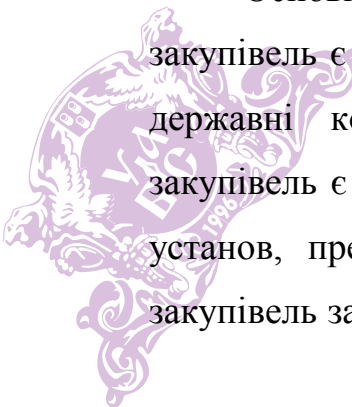
На практиці виділяють такі пріоритетні напрямки забезпечення першочергових державних потреб:

- забезпечення потреб соціального розвитку країни, високого життєвого рівня народу, екологічної безпеки;
- забезпечення виконання державного замовлення та цільових державних програм;
- реалізація проектів, які фінансуються міжнародними фінансовими організаціями;
- формування державних резервів і запасів;
- задоволення потреб оборони країни і підтримання необхідного рівня обороноспроможності.

Фінансово-економічний механізм державних закупівель є цілісною багаторівневою системою, елементами якої є:

- суб'єкти – суспільство, державні організації та установи, розпорядники державних коштів, учасники-постачальники;
- об'єкти – державні кошти, товари, роботи та послуги;
- процеси – закупівля продукції, товарів, робіт і послуг, на основі законодавчо закріплених процедур;
- функції – певні види діяльності, що необхідні для управління державними закупівлями в умовах конкурентного середовища;
- принципи, які визначають особливість побудови фінансово-економічного механізму [1].

Основними суб'єктами фінансово-економічного механізму державних закупівель є замовник і постачальник. При здійсненні державних закупівель державні кошти і замовники відокремлені. Особливістю державних закупівель є те, що замовником є держава в особі державних організацій та установ, представниками яких є посадові особи. Проте при здійсненні закупівель за державні кошти у такої особи може виникнути зацікавленість у



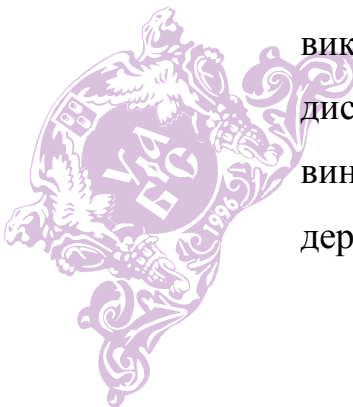
потенційному постачальнику, що призведе до корупції. Тому важливим є регулювання державою ринку державних закупівель.

Важливим елементом фінансово-економічного механізму державних закупівель є визначення їх функцій. До базових функцій фінансово-економічного механізму можна віднести:

- регулююча. Регулююча функція реалізується шляхом регулювання формування і виконання Державного та місцевого бюджетів.

Бюджетний кодекс зобов'язує розпорядників державних коштів здійснювати платежі з бюджету лише за наявності бюджетного призначення, що має кількісні та часові обмеження на бюджетний рік. Крім того, реалізація основних регулюючих функцій державних закупівель визначає вплив на економіку, зокрема [154, 172]:

- забезпечення матеріального наповнення заходів, спрямованих на вирішення загальнодержавних, міжгалузевих проблем та соціальних питань;
 - регулювання кон'юнктури ринку як вагомого покупця продукції;
 - створення нових робочих місць, що впливає на інші галузі народного господарства і стимулює їх розвиток;
 - здійснення матеріального забезпечення функціонування державних структур;
- економічна. Державні закупівлі є складовою економічної політики та програм розвитку держави;
 - контрольна. Дана функція забезпечує дотримання законодавства у сфері державних закупівель, раціональному й ефективному використанню державних коштів та зміцненню фінансової дисципліни, оперативному реагуванню на виникнення або загрозу виникнення фактів неефективного та неекономного використання державних коштів та фінансових порушень;

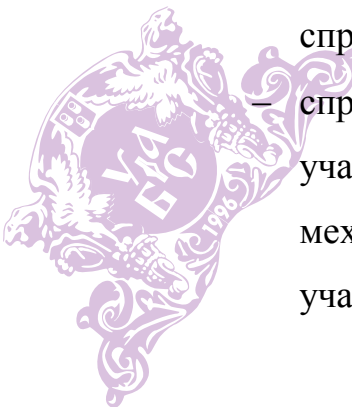


- соціальна. Державні закупівлі забезпечують підтримку життєвого рівня народу, стимулювання соціальної підтримки населення країни;
- політична. Реалізація цієї функції дозволяє забезпечити політичну стабільність, підвищення рейтингу конкурентоспроможності держави та зниження рейтингу корупції.

Кожний елемент фінансово-економічного механізму державних закупівель є складовою частиною одного цілого. Вони взаємопов'язані і взаємозалежні. Внутрішня злагодженість основних елементів механізму є найважливішою умовою його функціонування. Для цього фінансово-економічний механізм державних закупівель повинен базуватися на чітко визначених принципах.

Загальноприйняті принципи державних закупівель чітко визначені міжнародними нормативними документами [133]:

- ефективність – умова, за якої досягають максимального результату при проведенні конкурсних закупівель з максимальною економічною вигодою для замовника;
- відкрита конкуренція. Відкрита конкуренція є дієвим інструментом, який дозволяє досягти найбільшої ефективності державних закупівель. Цей принцип забезпечує посилення конкуренції шляхом залучення максимальної кількості потенційних постачальників. Проте наявність значної кількості учасників – це тільки необхідна умова забезпечення конкуренції і проведення конкурентних закупівель. Для реалізації цього принципу слід сформувати конкурентне середовище, яке дозволить на засадах рівноправності і справедливості приймати участь у торгах;
- справедливість полягає у забезпеченні рівних можливостей всім учасникам державних закупівель. Даний принцип передбачає, що механізм реалізації державних закупівель є однаковим для всіх учасників;



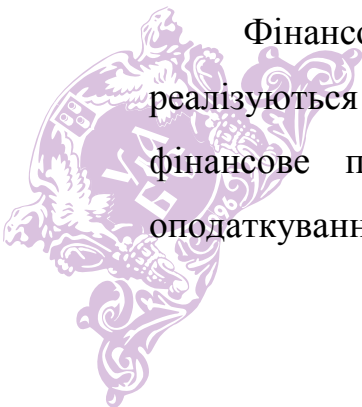
- транспарентність передбачає забезпечення доступності інформації щодо закупівель для всіх потенційних учасників і суспільства;
- підзвітності і дотримання процедур державних закупівель - проявляється у суворому дотриманні порядку проведення державних закупівель;
- економічність – означає, що процедури конкурсних торгів повинні здійснюватися з мінімальними витратами. Проте мінімізація витрат не повинна впливати на кінцевий результат торгів – ефективність.

Формування теоретичних основ фінансово-економічного механізму державних закупівель вимагає дослідження фінансово-економічних методів, інструментів і важелів такого механізму, які забезпечують реалізацію його цілей і виконання функцій та принципів. На нашу думку, це має не тільки теоретичне, але й практичне значення.

Формування фінансово-економічного механізму конкурентоспроможних державних закупівель потребує обґрунтування його методів, інструментів і важелів. Проте на сьогоднішній день найбільш повно розглянуті фінансові методи, інструменти та важелі фінансового механізму економіки. Що стосується даних категорій фінансово-економічного механізму державних закупівель, то їм науковцями не приділено значної уваги.

Фінансові методи, інструменти та важелі, а також їх дія достатньо широко висвітлюються в економічній літературі в роботах Артуса М.М., Балабанова А.І., Бланка І.А., Буряковського В.В., Лігоненко Л.О., Москаленко В.П., Опаріна В.М., Поддєрьогіна А.М., Шеремета А.Д., Сенчагова В.К. та багатьох інших.

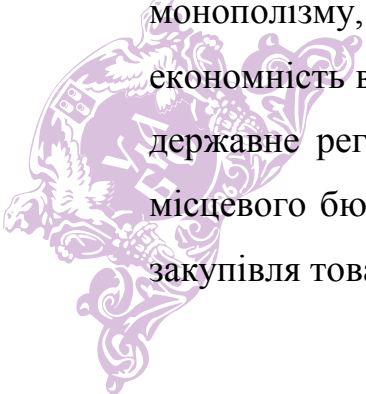
Фінансові відносини між суб'єктами будь-якого механізму реалізуються через фінансові методи. До них входять такі елементи, як фінансове прогнозування і планування, фінансування, ціноутворення, оподаткування, інвестування, страхування, стимулювання, кредитування [6].



На нашу думку, більш прийнятним є перелік фінансових методів, які визначили О.П. Кириленко [54], О.М. Ковалюк [60, 61] та інші, які включають фінансове регулювання, фінансове планування, облік, аналіз і контроль.

Фінансово-економічні методи фінансово-економічного механізму державних закупівель можна визначити як способи дії фінансово-економічних відносин на процеси державних закупівель у двох напрямках: управління рухом державних коштів та забезпечення ринкових конкурентоспроможних відносин. Так, основними фінансово-економічними методами виступають державне регулювання, державне планування, державне фінансування, державний фінансовий контроль. Крім того, фінансові методи дозволяють визначити способи і форми дії на об'єкти і процеси державних закупівель. При цьому методи впливають на управління рухом державних коштів в умовах ринкових відносин, конкуренції і пов'язанні із співставленням витрат і ресурсів, стимулюванням і відповідальністю за ефективне і економне використання державних грошових коштів.

Як зазначалося, основою фінансово-економічного механізму державних закупівель є ринкові відносини, бо тільки така форма відносин дозволить реалізувати інтереси держави, представленою в особі замовників, постачальників і суспільства. Тільки регулювання дозволяє досягти необхідного рівня упорядкування і стабільності фінансово-економічного механізму державних закупівель, який функціонує в умовах ринку. Державні закупівлі є одним із інструментом регулювання ринкової економіки. Державне регулювання повинно звільнити ринок державних закупівель від монополізму, корупції, відомчого свавілля і забезпечити ефективність і економність витрачання державних коштів на умовах конкуренції. Крім того, державне регулювання впливає на формування і виконання державного та місцевого бюджетів, так як за рахунок бюджетів різних рівнів здійснюється закупівля товарів, робіт, послуг.



Із регулятивною складовою механізму пов'язане державне забезпечення.

Державне забезпечення полягає у формуванні та наданні коштів з бюджету на безповоротних засадах у достатніх розмірах на розв'язання окремих завдань бюджетної політики та їх ефективному використанні. Проте в міжнародній практиці існують і інші шляхи фінансування державних закупівель:

- за рахунок власних коштів постачальників;
- за рахунок кредитів банку, які надаються під державну гарантію;
- поетапної оплати замовником витрат після виконання конкретного етапу робіт;
- повного або часткового авансування під замовлення;
- за рахунок прямих позик.

При цьому першочергового значення набувають питання наукового обґрунтування планування витрачання державних коштів на придбання товарів, робіт, послуг на основі нормативів. Завдання полягає у тому, щоб державні кошти були пов'язані з кінцевою метою. Проте, на нашу думку, обсяг фінансування державою процесу державних закупівель повинен базуватися на прямій залежності від ступеня задоволення суспільних потреб. Планування закупівель повинно дотримуватися принципів ефективності і економності використання державних коштів.

Важливою складовою фінансово-економічного механізму є державний фінансовий контроль, що дає змогу досягти виконання зазначених завдань та звузити коло потенційних проблемних питань, пов'язаних з діяльністю його суб'єктів.

У загальному розумінні контроль – система спостережень і перевірки відповідності процесу функціонування управлінського об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявленням результатів управлінських рішень на об'єкт [81]. Особливістю державного фінансового контролю як елемента фінансово-економічного механізму державних закупівель є забезпечення

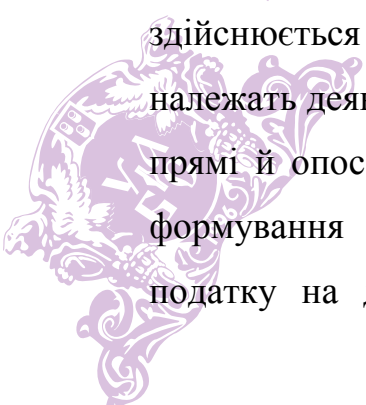
ефективного та економного використання державних коштів. Адекватна система державного фінансового контролю є однією із умов і важливим інструментом запобігання та боротьби з корупцією. Крім того, на основі виявлених розбіжностей планових і фактичних показників відбувається регулювання фінансово-економічного механізму.

М.М. Артус під фінансовими інструментами розуміє засоби, що застосовуються для виконання завдань, передбачених фінансовою політикою. Вони вказують на економічний зміст окремої сукупності фінансових відносин, таких як державний бюджет, перспективне, поточне і оперативне фінансове планування, податки й збори, види цін, грошовий капітал, фінансові ресурси, стимули, санкції, форми фінансового контролю тощо. Фінансові інструменти тісно пов'язані між собою. Кожен інструмент виконує певне економічне навантаження та має об'єктивні межі застосування. Тому розширення дії одних інструментів за рахунок обмеження дії інших може негативно вплинути на функціонування фінансового механізму в цілому [6].

До фінансових інструментів належать податки, відрахування, внески, збори, кредити, дотації, субсидії тощо [77].

Ми вважаємо, що інструментами фінансово-економічного механізму державних закупівель є перспективне, поточне і оперативне планування державних закупівель, зовнішній і внутрішній державний фінансовий контроль, аудит, бюджетне фінансування, стимулювання економії бюджетних коштів, державний контракт.

Конкретними формами дії фінансового методу є фінансові важелі. Фінансові важелі діють у межах фінансового інструменту. З їх допомогою здійснюється стимулювання або обмеження певної діяльності. До них належать деякі види бюджетів і фінансових планів суб'єктів господарювання, прямі й опосередковані заходи державного впливу регулювання на процес формування цін, норма сплати податку з доходів фізичних осіб, ставка податку на додану вартість, норми амортизаційних відрахувань, норми



штрафних санкцій, ревізія, атестація, акредитація, ліцензування тощо. Фінансові важелі впливають із фінансового інструменту і конкретизують його функціонування у фінансовому механізмі [6, 10].

Українські вчені В.М. Опарін, С.В. Львовчкін та інші до важелів зачисляють: стимули і санкції, норми і нормативи, умови і порядок формування доходів, нагромаджень та фондів, умови та принципи фінансування та кредитування [6, 80, 104,].

Система використовуваних фінансово-економічних важелів формується відповідно до системи фінансових відносин – важелями можуть бути прибуток, цінні папери, види та ставки податків, ціна, види та ставки кредитів, форми розрахунків, фінансові стимули та санкції, страхові та лізингові платежі, амортизаційні відрахування і т.д. [88].

Ураховуючи специфіку фінансово-економічного механізму державних закупівель система фінансово-економічних важелів повинна включати наступні важелі: норми і нормативи, ліміти, фінансові стимули та санкції, фінансові показники, конкурентні процедури державних закупівель. Особливістю фінансових важелів є те, що вони застосовуються з урахуванням економічних інтересів усіх суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель [172].

Нормативи характеризують рівень забезпечення коштами процедур державних закупівель, різних видів витрат державних коштів. Ліміти є обмеженням щодо використання державних коштів на здійснення закупівель. Стимулювання економії бюджетних коштів можна здійснювати за допомогою будь-яких винагород та штрафних санкцій. При цьому заходи із стимулювання можна застосовувати як для замовників так і постачальників.

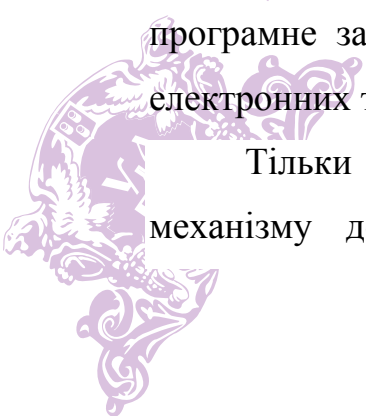
Для замовників доцільно використовувати винагороди у вигляді премій (грошових і натуральних), а штрафні санкції у вигляді штрафів, адміністративних штрафів. Для учасників-постачальників – винагороди у вигляді пільг, а економічні санкції у формі штрафів, неустойок, пені, відшкодування збитків [39].



Штрафні санкції – примусові заходи зі стягнення платежів за порушення договірних зобов'язань, передбачених цивільним законодавством. Штрафи – форма матеріальної відповідальності учасників-замовників, окремих посадових осіб, учасників-постачальників за порушення встановлених норм і правил або зобов'язань. До юридичних осіб застосовують економічні штрафи, для фізичних осіб – адміністративний. Відповідно до ЦКУ економічним штрафом є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання. Неустойкою (штрафом, пенею) є грошова сума або інше майно, які боржник повинен передати кредиторіві у разі порушення боржником зобов'язання [184]. Пенею є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми несвоєчасно виконаного грошового зобов'язання за кожен день прострочення виконання. Право на відшкодування збитків поширюються не лише на реально заподіяний збиток, але й залежно від ступеня вини за упущену вигоду.

Дія методів, інструментів і важелів фінансово-економічного механізму державних закупівель обмежена нормативно-правовою регламентацією, зокрема законодавчими актами: постановами, наказами, інструкціями тощо. Нормативне забезпечення складають інструкції, нормативи, норми, тарифні ставки. На нашу думку, окремим елементом забезпечення фінансово-економічного механізму державних закупівель доцільно виділити методичні рекомендації, роз'яснення щодо проведення процедур закупівель тощо. Інформаційне забезпечення полягає у наявності економічної, фінансової, комерційної та іншої інформації. До фінансової інформації відносяться відомості про ціни, платоспроможності постачальників. Що стосується програмного забезпечення, то на сьогодні в Україні ще не розроблено програмне забезпечення, яке повністю відповідало б вимогам проведення електронних торгів [31].

Тільки взаємозв'язок між елементами фінансово-економічного механізму дозволить досягти необхідного результату – ефективності



державних закупівель. При цьому кожний елемент фінансово-економічного механізму повинен мати:

- а) налаштованість на виконання властивого йому навантаження [6];
- б) цілеспрямованість дії на реалізацію базових завдань економічних та соціальних перетворень, необхідних для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства;
- в) спрямування дії, що забезпечує інтереси усіх суб'єктів фінансових відносин [6];
- г) зворотній зв'язок між елементами фінансово-економічного механізму державних закупівель на всіх стадіях його реалізації;
- д) своєчасність реакції елементів фінансового механізму вищого рівня на зміни, що відбуваються під впливом елементів нижчого рівня [6].

Таким чином, реалізація ринкових засад вимагає застосування механізмів, які дозволять забезпечити ефективне використання державних коштів. Функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель, виконання його цілей та дотримання принципів дозволить подолати кризові явища у сфері державних закупівель та неупорядковане застосування фінансово-економічних важелів та інструментів на ефективність державних закупівель. Побудова фінансово-економічного механізму державних закупівель повинна здійснюватися у відповідності з бюджетною політикою, цілями, принципами та функціями державних закупівель. Враховуючи, що фінансовий механізм дає уявлення за допомогою чого можна здійснити фінансово-економічний вплив на конкурентоспроможність ринку державних закупівель і повинен показувати, як це зробити, то у складі такого механізму доцільно виділяти фінансово-економічні методи, інструменти та важелі, забезпечення.



Висновок до розділу 1

За результатами дослідження теоретичних аспектів фінансово-економічного механізму конкурентоспроможного ринку державних закупівель зроблені такі висновки:

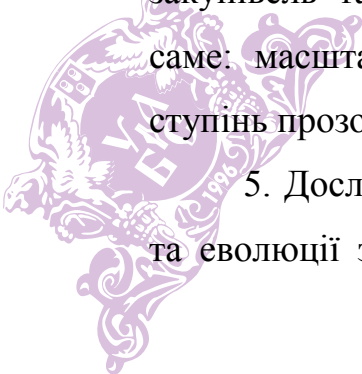
1. Однією з форм ринкової діяльності держави є державні закупівлі. Державні закупівлі є складовою економічної реформи та програми розвитку держави для досягнення ефективності, економії та результативності використання державних коштів, що виникає у результаті конкуренції.

2. Базуючись на ключових характеристиках державних закупівель, враховуючи визначення даної дефініції наданої вітчизняними та зарубіжними науковцями, поглиблено економічний зміст поняття «державні закупівлі», під якими розуміють систему замовлення державними органами товарів (послуг, робіт), необхідних для повноцінної реалізації програм соціального розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають обов'язковість дотримання принципів добросовісної конкуренції учасників закупівель з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів.

3. Дослідження теоретичних основ державних закупівель дозволило конкретизувати їх значення: політичне, соціальне, стратегічне, фінансове і економічне.

4. Для правильного вибору та організації процедур державних закупівель, організації роботи тендерного комітету та отримання достовірної інформації щодо результатів закупівель за державні кошти запропоновано класифікаційні ознаки державних закупівель з урахуванням вимог щодо їх практичного застосування в фінансово-економічному механізмі державних закупівель та відображення певної сторони суттєвої характеристики, а саме: масштаб; спосіб побудови; категорії учасників; предмет закупівлі; ступінь прозорості; спосіб реалізації; спосіб проведення; спосіб організації.

5. Дослідження основних етапів розвитку ринку державних закупівель та еволюції законодавчих актів, що регламентують функціонування ринку

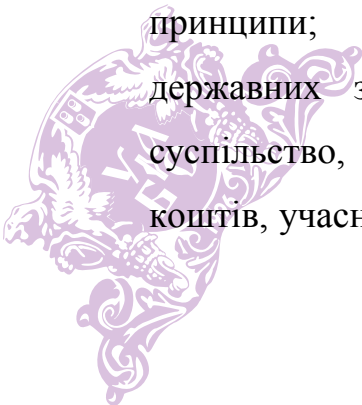


державних закупівель Україні дозволили нам виділити три основних етапи: 1993–1996 рр. – перехідний; 1997–1999 рр. – еволюційний; 2000–2008 рр. – нестабільний.

6. Узагальнення міжнародного та вітчизняного досвіду регулювання державних закупівель дозволили виділити основні принципи їх ефективного функціонування, зокрема: максимальна економія та ефективність; добросовісна конкуренція серед учасників; відкритість та прозорість на всіх стадіях державних закупівель (транспарентність); відповідальність; недискредитація та недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання проявам корупції та відповідальність за виконання умов конкурсу.

7. Проведений аналіз існуючої теоретичної бази, специфіки державних закупівель і узагальнення понятійного апарату щодо фінансового, економічного та фінансово-економічного механізму дозволив сформулювати авторське визначення фінансово-економічного механізму державних закупівель, під яким розуміється система встановлення та забезпечення економічних відносин між суб'єктом та об'єктом державних закупівель, що реалізуються через фінансові і економічні методи, інструменти і важелі, та які направлено на ефективне використання державних фінансових ресурсів на засадах конкуренції і забезпечення інтересів усіх суб'єктів державних закупівель.

8. Базуючись на визначенні фінансово-економічного механізму державних закупівель запропоновано схему побудови фінансово-економічного механізму державних закупівель. Обґрунтовано, що особливість побудови фінансово-економічного механізму визначають його принципи; ключовим елементом фінансово-економічного механізму державних закупівель є бюджетна політика; суб'єктами механізму є суспільство, державні організації та установи, розпорядники державних коштів, учасники-постачальники; об'єктом є державні кошти, товари, роботи



та послуги; основою механізму – система фінансових і економічних методів, інструментів і важелів.

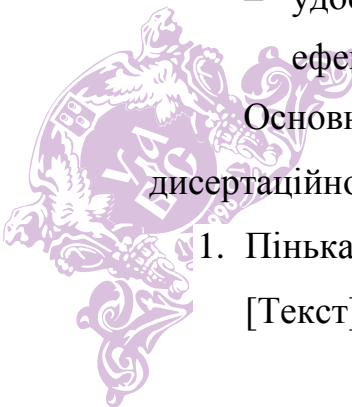
9. Держава є найбільшим ринковим агентом, який здійснює закупівлі товарів (робіт, послуг) на загальну суму 10-15% від ВВП і до 50% від суми витрат державного бюджету. Проте за оцінками експертів приблизно 10% цих коштів витрачаються неефективно та за нецільовим призначенням за допомогою системи «схемних» закупівель, що актуалізує проблему підвищення контролю за ефективним та економним використанням державних коштів.

Провідне місце у забезпеченні ефективності та максимальної економії державних коштів належить фінансово-економічному механізму державних закупівель, адаптованого до світових стандартів з урахуванням вітчизняної специфіки. Розробка та удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель на основі конкурентних закупівель стає одним із пріоритетних завдань бюджетної політики, основними напрямками яких є:

- удосконалення механізму реалізації конкурентних процедур державних закупівель;
- упорядкування системи планування державних закупівель з метою ефективності використання державних коштів;
- науково-методичні засади створення конкурентного ринку державних закупівель на основі ефективної політики;
- обґрунтування необхідності удосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель;
- формування ефективного державного фінансового контролю та координації у сфері державних закупівель;
- удосконалення науково-методичних підходів до оцінки ефективності державних закупівель.

Основні положення, висновки та рекомендації, що містяться у розділі 1 дисертаційної роботи знайшли своє відображення у наступних публікаціях:

1. Пінькас Г.І. Основні етапи розвитку державних закупівель в Україні [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської



- системи України : зб. наук. пр. / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2007. – Т. 21. – С. 53-60. (0,42 друк. арк.)
2. Пінькас Г. І. Державні закупівлі як чинник розвитку підприємництва в Україні / Г. І. Пінькас // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2007. - № 5. – С. 15-19. (0,38 друк. арк.).
 3. Пінькас Г. І. Обґрунтування та побудова фінансово-економічного механізму державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. пр. / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2008. - Т. 23 – С. 363-377. (0,92 друк. арк.).
 4. Пінькас Г. І. Особливості класифікації державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // «Постигането на висшего образование - 2008» : зб. тез доповідей за матеріалами 4-ї Міжнародної науково-практичної конференції «Постигането на висшего образование - 2008», Икономики. – София : «Бял ГРАД-БГ», 2008. – Т. 4. – С. 88-91. (0,17 друк. арк.).

Державний
«УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ
НАЦІОНАЛЬНОГО



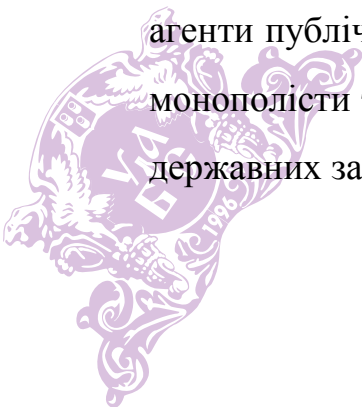
РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Аналіз і оцінка ефективності дії фінансово-економічного механізму державних закупівель

Як свідчить аналіз розвитку державних закупівель в Україні, проведений у першому розділі дисертаційного дослідження, система державних закупівель зазнала суттєві інституціональні та процедурні зміни.

Розвинуті країни Західної Європи мають великий досвід щодо формування конкурентного ринку державних закупівель. Законодавство країн ЄС у сфері закупівель за державні кошти перестало бути просто законодавством, яке забезпечує конкурсні процедури при придбанні товарів чи виконанні робіт та послуг. У всіх країнах з ринковою економікою державна закупівля займає значну частку ВВП країни. Так, у країнах Європейського Союзу державна закупівля складає в середньому 10-15% ВВП [172, с. 129] Співтовариства. З них 20% складають послуги, 45% - поставка товарів, 35% - роботи. Залежно від країн на центральному рівні здійснюється державні закупівлі від 10 (ФРН) до 50% (Великобританія), на регіональному – від 20% (Великобританія) до 50% (Франція), та секторі, де замовником є агенти публічного права (комунальні підприємства, державні підприємства – монополісти тощо) – від 15% (Франція) до 40% (ФРН) [25]. В Україні частка державних закупівель у ВВП вдвічі менша (табл. 2.1).



Основні показники щодо стану державних закупівель

№ з/п	Показники	Роки					
		2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Загальна річна сума державних коштів передбачених для закупівлі товарів робіт і послуг, млн. грн.	20740,85	27414,68	21562,52	40811,48	183259,0	201100,0
2	Загальна річна сума витрат бюджету (без оплати праці і комунальних платежів та енергоносіїв), млн. грн.	43174,71	56682,33	102745,62	117992,20	148133,36	218091,07
3	Частка державних закупівель у витратній частині бюджету, %	48,0	48,4	21,0	23,8	52,6	51,0
4	Валовий внутрішній продукт, млн. грн.	267344	345113	441452	544153	712945	950503
5	Частка державних закупівель у ВВП, %	6,2	7,2	5,0	7,5	25,7	21,2

Джерело: Звіт Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Аналіз даних таблиці 2.1 свідчить, що сума державних коштів, передбачених для закупівлі, постійно зростає. Загальна річна сума державних коштів, запланованих замовниками у 2003-2008 рр. для закупівлі товарів, робіт і послуг (без обсягів державного оборонного замовлення), зростає у середньому на 41%. При цьому сума державних коштів, яку заявили міністерства, інші органи виконавчої влади, місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування для закупівлі товарів, робіт і послуг коливається в межах 80-98% від загальної запланованої суми державних коштів.

Крім того, аналіз даних таблиці 2.1 свідчить, що одночасно із зростанням суми державних коштів, передбачених для закупівлі, відбувається їх збільшення у витратній частині державного бюджету, зокрема: у витратній з 48,4% у 2004 р. до 51,0% – 2008 р. У середньому частка державних закупівель у витратній частині складає 41,0%.

Основними розпорядниками державних коштів є розпорядники, які витрачають:

- кошти державного бюджету;
- кошти місцевих бюджетів;
- кошти бюджету Автономної республіки Крим
- інші державні кошти.

Аналіз структури державних закупівель за джерелом фінансування надамо у табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Загальна сума коштів за укладеними договорами
для закупівлі товарів, робіт і послуг
за джерелами фінансування у 2006 – 2008 рр.

Джерело фінансування	2006		2007		2008	
	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %
Всього за процедурами закупівель	40199,5	100,0	142285,5	100,0	167297,6	100,0
Кошти Державного бюджету	17 473,7	43,5	27 395,7	19,3	28106,0	16,8
Кошти місцевих бюджетів	12 910,1	32,1	16 429,4	11,5	-	-
Кошти бюджету АРКрим	170,3	0,4	196,4	0,1	25094,6	14,9
Кошти Національного банку України, Пенсійного фонду України, Фондів соціального страхування	1606,9	4,0	1818,8	1,3	4517,1	2,7
Державних цільових фондів	74,6	0,2	109,9	0,1	-	-
Державних кредитних ресурсів	2 443,3	6,1	7 364,4	5,2	-	-
Державних, казенних, комунальних підприємств	5520,5	13,7	17 710,7	12,4	18737,3	11,2
Господарських товариств, в яких державна частка акцій перевищує 50 відсотків	-	-	71260,0	50,1	90842,6	54,3

Джерело: Звіт Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Аналіз структури державних коштів, передбачених замовниками для закупівлі товарів, робіт і послуг у 2006 р., в розрізі бюджетів, свідчить, що 43,5% від загальної річної суми державних коштів складає Державний бюджет України, у 2007 р. спостерігається зменшення коштів державного бюджету до 19,3%, а у 2008 р. – до 16,8%, питома вага коштів місцевих

бюджетів України складає відповідно 32,1% і 11,5%. Питома вага інших бюджетів (коштів Національного банку, коштів Пенсійного фонду, коштів фондів соціального страхування, коштів державних цільових фондів, державних кредитних ресурсів) щорічно зменшується і склала у 2006 р. – 9,9% а у 2007 р. – 6,6%, 2008 р. – 2,7%. Слід зазначити, що у 2007 р. частка коштів господарських товариств, в яких державна частка акцій перевищує 50% виділених для закупівлі склала 50,1%, у 2008 р. вона вже дорівнює 54,3%.

Кількість оголошень про торги та оголошень про результати їх проведення свідчить, що замовники беруть активну участь у створенні конкурентного середовища державних закупівель. Замовники найчастіше планують використовувати процедуру відкритих торгів із зменшенням ціни та процедуру запиту цінових пропозицій (котирувань). Це підтверджується кількістю опублікованих оголошень за видами торгів у 2007 р. (табл. 2.3). Кількість оголошень, розміщених замовниками за 2008 р. про заплановані закупівлі склала 29 350 оголошень. На думку Мінекономіки України зменшення кількості опублікованих оголошень зумовлено, зокрема, збільшенням порогових вартісних меж застосування процедур закупівлі у 2008 році.

Таблиця 2.3

Структура оголошень про здійснення закупівлі за видами торгів
за 2007-2008 рр.

Вид торгів	2007		2008*	
	Кількість оголошень	%	Кількість оголошень	%
Відкриті торги із зменшенням ціни	40 316	48,48	-	-
Редукціон	848	1,01	-	-
Торги з обмеженою участю	2365	2,84	-	-
Двоступеневі торги (I етап)	278	0,33	-	-
Запит цінових пропозицій (котирувань)	39 344	47,31	-	-
Всього	83 151	100	29350	100

Примітка: * аналітичні дані за 2008 р. у розрізі видів торгів не наведені



Джерело: Звіт Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Однією з основних передумов досягнення мети державних закупівель є створення конкурентоспроможного ринку державних закупівель. Кількість відмінених торгів дозволить оцінити результативність завершення процедур закупівель. Водночас у 2007 р. порівняно з 2006 р. зберігається тенденція до зростання частки відмінених торгів у загальній кількості проведених процедур закупівель, про що свідчать дані таблиці 2.4.

Слід зазначити, що збільшення питомої ваги відмінених торгів та торгів, що не відбулися, у загальній кількості проведених торгів у 2006 р. пов'язано з тим, що право на оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника згідно з чинним законодавством мають особи, які не брали участь у процедурах закупівлі, що свідчить про «тендерне рейдерство» [84].

У 2007 р. кількість відмінених торгів зросла більше, ніж у двічі у 10 із 27 регіонів України. Найбільше вона зросла у Вінницькій, Закарпатській, Івано-Франківській, Миколаївській та Тернопільській областях.

Тенденція зростання кількості відмінених торгів простежується також під час проведення закупівель головними розпорядниками бюджетних коштів, а саме центральними органами виконавчої, законодавчої, судової влади та іншими центральними органами державної влади. У 2007 році понад 30% торгів не відбулося у таких центральних органах влади, як Мінпаливенерго, Мінвуглепром, Міноборони, Мінпромполітики, СБУ, Держкомрезерв, НБУ, а також в Управлінні держохорони України, ВАТ «Держощадбанк України», що безумовно позначилося на показниках проведених торгів за конкурентними процедурами закупівель [46, 49].

Найбільша кількість відмінених торгів відбулася за конкурентними процедурами закупівлі – відкритими торгами із зменшенням ціни та редукуванням, що свідчить про неможливість результативного завершення

значної кількості конкурентних процедур закупівель, застосування яких є однією з основних передумов досягнення основної мети – створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та досягнення оптимального і раціонального їх використання [46].

Водночас у 2008 р. порівняно з попереднім роком зберігається тенденція до зростання у загальній кількості проведених процедур закупівель частки відмінених торгів або визнаних такими, що не відбулися з 13,4% до 24,9 %.

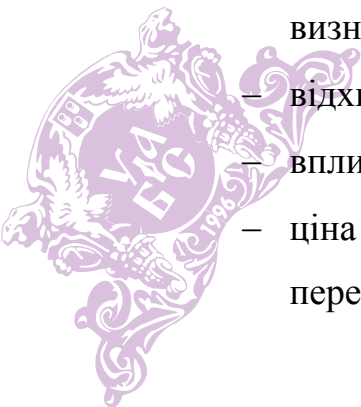
У 2008 р. понад 20% торгів не відбулося або відмінені у таких центральних органах влади, як Мінпаливенерго, Мінвуглепром, Міноборони, Мінагрополітики, СБУ, Мінпраці, Мінфін, Нацбанк.

При цьому кількість відмінених торгів у деяких регіонах України становить від 3,8 до 36,4% від загального числа проведених процедур. Найбільша кількість відмінених торгів, зокрема: у Вінницькій, Закарпатській, Дніпропетровській, Чернігівській, Херсонській, Харківській, Одеській, Івано-Франківській, Миколаївській, Кіровоградській, Київській та Тернопільській областях.

Слід зазначити, що найбільша частка відмінених процедур припадає на відкриті торги, що свідчить про неможливість результативного завершення значної кількості цього виду процедур закупівель.

Серед причин, які призвели до відміни торгів або визнання їх такими, що не відбулися, замовники зазначають:

- подання учасниками меншої кількості тендерних пропозицій, ніж визначено законодавством (65,46%);
- відхилення всіх тендерних пропозицій (12,21%);
- вплив об'єктивних непередбачуваних обставин (11,08%);
- ціна найбільш вигідної тендерної пропозиції перевищила суму, передбачену замовником для фінансування закупівлі (8,03%);



- результати оскарження (0,07%);
- відмова підписання договору переможцем (0,02%);
- інші причини (3,13%).

За думкою Мінекономіки України, однією з причин зростання зазначеного показника могла стати кількаразова зміна протягом 2008 р. законодавства у сфері закупівель за державні кошти, яка дезорієнтувала суб'єктів ринку державних закупівель і призвела до небажання брати участь у торгах. Водночас через фінансову кризу існують непоодинокі випадки, коли коливання курсів валют та зміна цін на ринку за час проведення процедури зводить нанівець вигоду учасників торгів, що подали свої тендерні пропозиції.

Таблиця 2.4

Порівняльна характеристика відмінених торгів по Україні

Показники	Роки			Темпи зростання 2007 до 2006, %
	2006	2007	2008	
Проведено торгів	117436	121736	101344	3,6
Відмінено торгів	14372	16342	33601	13,7
Частка відмінених торгів, %	12,2	13,4	24,9	

Джерело: Звіт Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Проаналізуємо структуру коштів за укладеними договорами за способами та предметами закупівлі за 2002-2006рр. (Додаток Б). Слід зазначити, що починаючи з 2007 р. відбувалися значні зміни у законодавстві та органах, які координують і складають звіти про стан державних закупівель в Україні, тому аналіз використання коштів за предметами закупівлі було проведено тільки за 2002-2006рр.

Аналіз даних Додатку Б дозволяє зробити висновок про те, що



основним напрямом витрачання бюджетних коштів є закупівля товарів. Аналіз структури державних коштів за укладеними договорами за предметом закупівлі свідчить, що найбільше закупаються товари, частка яких становить 51,2 - 64,0%. Частка державної закупівлі робіт коливається від 21 до 36%. Найменше закупаються послуги, частка яких коливається від 11,8 до 18%.

Аналізуючи структуру державних закупівель за походженням переможця торгів можна зробити висновок, що майже 100% переможцями є вітчизняні учасники. У 2008 р. кількість укладених договорів з вітчизняними учасниками-переможцями процедур закупівель становить 99,5%.

Слід зазначити, що відбувається збільшення суми коштів за укладеними договорами за період 2006-2008рр. для закупівлі товарів, робіт і послуг за неконкурентними процедурами закупівлі (закупівля в одного учасника) від 20,4% до 48%. При цьому конкурентні процедури за період 2006-2008рр. коливаються у межах 79,6-52,0%.

Таблиця 2.5

Вартісна структура державних закупівель за укладеними договорами у 2006-2008рр.

Процедури торгів	Роки					
	2006		2007		2008	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Закупівля в одного учасника	8193,3	20,4	75034,0	52,7	80319,1	48,0
Відкриті торги із зменшенням ціни	26576,7	66,1	55482,3	39,0	77944,4	46,6
Запит цінних пропозицій	3983,2	9,9	3997,9	2,8	2007,6	1,2
Редукціон	149,9	0,4	4274,4	3,0	-	-
Торги з обмеженою участю	833,7	2,1	2087,9	1,5	1840,3	1,1
Двоступеневі торги	158,3	0,4	1408,9	1,0	5186,2	3,1
Загальна сума коштів за укладеними договорами	39895,1	100,0	142285,4	100,0	167297,6	100,0

Джерело: Звіти Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Загальна сума коштів за укладеними договорами в результаті проведених у 2007 р. процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти становить 142285,5 млн. грн., або 67,1% загальної суми державних коштів, яку заявили для закупівлі товарів, робіт і послуг у звітному періоді, що у 3,5 разу більше порівняно з 2006 р.

Аналіз обсягів державних коштів за укладеними договорами у 2007 р. показує, що відбулося суттєве зростання використання державних коштів:

- за процедурою закупівлі у одного учасника – 75034,3 млн. грн., що у 9,2 разу перевищило цей показник 2006 року;
- за процедурою відкритих торгів із зменшенням ціни – 55482,3 млн. грн., що у 2,1 разу більше проти рівня 2006 р.;
- за процедурою запиту цінових пропозицій (котирувань) – 3997,9 млн. грн., в той час як у 2006 р. цей показник становив 3983,2 млн. грн.;
- за процедурою редукцію – 4274,4 млн. грн., що у 28,5 разу перевищило рівень 2006 р. (табл. 2.5).

Загальна сума коштів за укладеними договорами в результаті проведених у 2008 р. процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти становить 167297,6 млн. гривень, що на 17,6% більше порівняно з відповідним періодом минулого року. Аналіз обсягів сум договорів, укладених у 2008 р., відповідно до проведених процедур показує, що відбулося позитивне зростання питомої ваги відкритих (на 4,6%) та двоступеневих торгів (на 2,1%). Водночас зменшилась питома вага менш прозорих процедур: запиту цінових пропозицій (на 1,6%), торгів з обмеженою участю (0,4%) та закупівлі в одного учасника (на 4,7%).

Зауважимо, що закупівля робіт за процедурою запиту цінових котирувань не відповідає нормі законодавства. Оскільки запит цінових котирувань застосовується винятково для закупівлі товарів та послуг щодо яких існує постійно діючий ринок за умови, що сума закупівлі не перевищує 50 тис. грн. при закупівлі товарів і послуг і 200 тис. грн. при закупівлі робіт до березня 2008 р. і 200 тис. грн. при закупівлі товарів, робіт після березня



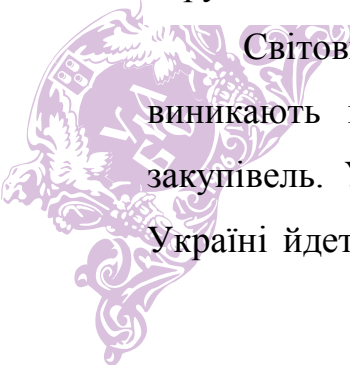
2008 р.

На рівні місцевих бюджетів, досягнуто оптимального, раціонального використання та заощадження запланованих на закупівлю коштів шляхом придбання предметів закупівлі за найвигіднішими та оптовими цінами. Так, в результаті проведених тендерів на регіональному рівні досягнута економія при використанні державних коштів від 5 – 18% від загальної кількості коштів, передбачених для здійснення закупівель. [46, 48, 49]. Економія використання бюджетних коштів дає можливість додатково закупити соціально необхідні товари, роботи і послуги, а саме: продукти харчування, пально-мастильні матеріали, комп'ютерну техніку, тверде паливо тощо; для установ освіти і охорони здоров'я – товари, роботи і послуги, необхідні для забезпечення нормального функціонування бюджетних установ і організацій області.

Таким чином, результати аналізу свідчать про динамічний розвиток ринку державних закупівель й позитивні зміни на ньому. Відбувається зростання обсягу конкурентних процедур закупівель, незважаючи на те, що зросла кількість розпорядників державних коштів, які проводять неконкурентні процедури закупівлі у великих обсягах. Основна умова і запорука – дотримання принципів максимальної економії і ефективності використання державних коштів – це дотримання вимог законодавства щодо державних закупівель.

Найбільш характерними порушеннями законодавства щодо закупівель є порушення, які безпосередньо стосуються конкурентності та прозорості державних закупівель, а саме: вибору процедур закупівель, критеріїв визначення переможців, тобто правових норм, що є причинами виникнення корупції.

Світовий банк також закликає Україну звернути увагу на проблеми, які виникають при реалізації фінансово-економічного механізму державних закупівель. У звіті Світового банку про систему державних закупівель в Україні йдеться про такі проблеми в державних закупівлях: домінування у



сфері державних закупівель декількох підприємств-постачальників, що призводить до перевитрат коштів бюджету, органів самоврядування і держпідприємств; існуюча система контролю та аудиту закупівель є слабкою, а консультанти, підрядники, та постачальники висловлюють незадоволення з приводу порушень в організації і оформленні результатів конкурсів, які існують на практиці державних закупівель. Світовий банк також виступає за впровадження антикорупційних норм та положень, які є дуже розпорошеними за різними законодавчими актами і потребує значного вдосконалення [197].

2.2. Удосконалення механізму реалізації конкурентних процедур державних закупівель

Державні закупівлі характеризуються законодавчо встановленими процедурами та принципом максимального забезпечення конкуренції. Наявність конкуренції при реалізації фінансово-економічного механізму державних закупівель державних закупівель – це основний показник державної політики у цій сфері. Конкурентні ціни, технології і характеристики предметів закупівлі гарантують, що держава забезпечить суспільство найкращими товарами і послугами. Крім того, конкуренція на ринку державних закупівель є невід’ємним компонентом конкурентної політики держави та здорової економіки.

Дані опитувань підприємців щодо інтенсивності внутрішньої конкуренції, проведених Державною установою “Інститут економіки та прогнозування НАН України” разом з Антимонопольним комітетом України, засвідчили, що у період 2005-2007рр. співвідношення підприємств, які оцінюють конкуренцію з боку вітчизняних товарів як відсутню, слабку, помірну та значну, практично не змінилося. Водночас, порівняно з 2005 р., зменшилася кількість як тих, хто оцінював внутрішню конкуренцію як

значну, так і тих, хто не відчував або відчував лише незначну конкуренцію з боку інших вітчизняних підприємців (табл. 2.6). У той же час, істотно зростає інтенсивність конкуренції з боку закордонних підприємців: якщо у 2005 р. не відчували конкуренції з боку товарів, вироблених у країнах СНД, 29% опитаних українських підприємців, а товарів, вироблених в інших зарубіжних країнах, – 50%, то у 2007 році їхня частка скоротилася більше ніж у двічі, відповідно, до 12 і 20% [46, 73, 76]. Водночас частка вітчизняних підприємств, що відчували значний конкурентний тиск з боку підприємців із країн СНД, зростає за два роки з 16 до 26%, а підприємств України, які відчували значний конкурентний тиск з боку товарів з інших зарубіжних країн, – з 15 до 20% [46, 73, 76].

Таблиця 2.6

Оцінка внутрішньої конкуренції

Рік	Частка підприємств, що оцінюють внутрішню конкуренцію як:			
	значну	помірну	слабку	відсутню
2005	52	34	8	6
2006	45	47	5	3
2007	44	47	5	4
2008*	–	–	–	–

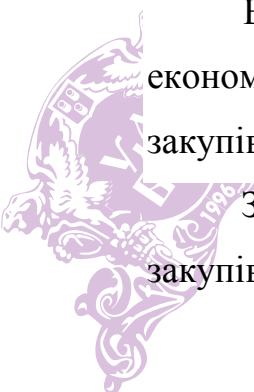
*Примітка: дані за 2008р. відсутні

Джерело: Звіти Антимонопольного комітету України [46]

Державні закупівлі є дієвим інструментом раціонального та ефективного використання бюджетних коштів. Метою проведення таких торгів є створення конкурентного середовища у сфері ринку державних закупівель, забезпечення прозорості процедури закупівлі за державні кошти.

Вирішення даного питання можливо через удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель на основі конкурентних закупівель, що стає одним із пріоритетних завдань бюджетної політики.

Збільшення частки конкурентних процедур при здійсненні державних закупівель є одним із основних передумов створення конкурентного



середовища у цій сфері та досягнення ефективного та раціонального використання державних коштів.

Слід зазначити, що спостерігається тенденція до зменшення застосування конкурентних способів державних закупівель, про що свідчать результати аналізу Додатку В.

Найбільшу частку в обсязі закупівель займають відкриті торги на які припадає більше половини загальної суми закупівель. Починаючи з 2002 р. обсяги закупівель за цим способом зростали і у 2005 р. склали найбільшу питому вагу – 68,7%. Крім того, у 2006 р. з'явився новий спосіб конкурентних закупівель – редукціон. Обсяги закупівель за березень-грудень 2006 р. за цією процедурою склали 2,4% або 612,6 млн. грн., а у 2007 р. – 2,9% або 6149,2 млн. грн. Проте необхідно зазначити, що закупівлі на конкурсній основі мають позитивну динаміку у грошовому виразі за рахунок зростання середньої ціни. Проте у 2008р. ця процедура не застосовувалася через зміни у законодавстві.

При цьому залишається досить великою питома вага закупівель у одного учасника, про що свідчить кількість звернень державних замовників щодо погодження застосування процедури торгів з обмеженою участю та закупівлі в одного учасника.

Найбільша питома вага закупівель у одного учасника спостерігається у 2007 р., обсяг якої склав 133068,4 млн. грн., а частка у загальному обсязі закупівель – 62,7%. Основною причиною такого кількісного та вартісного зростання є значне збільшення видаткової частини державного бюджету, а також інші чинники, яких не було у минулих роках, а саме:

- неможливість для замовника проведення конкурентних процедур закупівель через високі та необґрунтовані додаткові платежі, пов'язані, головним чином, з розміщенням інформації в мережі Інтернет на порталі “Державні закупівлі України” (www.zakupivli.com), що належить ТОВ “Європейське консалтингове агентство” та реєстрацією в тематичному каталозі учасників процедур закупівель;

- небажання учасників торгів брати участь у процедурі тендеру (за Законом кількість учасників повинна бути не менше трьох) через ті ж самі додаткові платежі, що робить угоду для постачальника нерентабельною або взагалі збитковою.

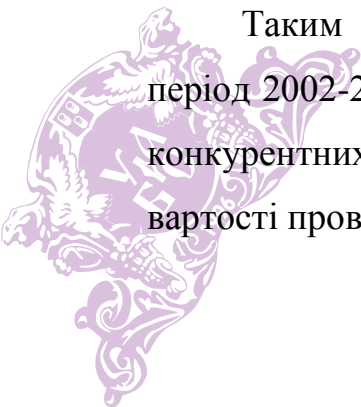
- запровадження “Тендерною палатою України” каталогів учасників процедур закупівель, участь у яких є обов’язковою умовою допуску їх до участі у торгах. При цьому вартість включення (передплата) для учасника торгів становить 12350 гривень на рік, щомісячна абонплата 700 грн. та 500 грн. плата за витяг з каталогу на кожну процедуру закупівлі [46, 37, 49].

Зазначені чинники призвели до прийняття державними замовниками рішень про застосування процедури закупівлі у одного учасника через особливі економічні чи соціальні обставини, яких замовник не міг передбачити у тому числі закупівлі, пов’язаної з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій на загальну суму понад 2,6 млрд. гривень.

Щодо інших способів державних закупівель: торгів з обмеженою участю, то за період 2002-2004 рр. спостерігається зростання їх обсягу, проте у 2005-2008 рр. удвічі зменшилося їх застосування. Щодо закупівель за процедурою запиту цінових пропозицій, то спостерігається тенденція до зменшення обсягу закупівель, який у 2007 р. складав 4274,7 млн. грн., а частка у загальному обсязі закупівель – 2,0%. У 2008 р. також спостерігається тенденція до їх зменшення на 1,6% у порівнянні із 2007 р.

Відносно двоступеневих торгів то за період 2002-2007 рр. відбувалося поступове зменшення використання даного способу закупівель, проте у 2008р. їх частка зросла на 2,1% у порівнянні із 2007 р. і склала 5630,8 млн. грн.

Таким чином, аналіз вартісних показників державних закупівель за період 2002-2008 рр. свідчить, що відбувається значне коливання у динаміці конкурентних процедур закупівель у відсотковому відношенні до загальної вартості проведених процедур закупівель від 84,7% до 37,3%.



На нашу думку, аналіз стану державних закупівель є неповним без оцінки рівня конкуренції на торгах за окремими способами закупівлі. Згідно із законодавством торги вважаються такими, що відбулися, якщо на участь у них було подано не менше двох тендерних пропозицій, з 17 березня 2006р. - не менше трьох, а з 28 березня 2008 р. – не менше двох [137]. Тому зазначену оцінку доцільно визначити за показником кількості учасників на 1 торг, що наведено у табл. 2.7.

Таблиця 2.7

Конкурентні способи закупівлі	Середня кількість учасників на 1 торг						
	Середня кількість учасників на 1 торги (од.)						
	Роки						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Відкриті торги	3,2	3,6	3,9	3,6	2,0	2,9	2,9
Торги з обмеженою участю	2,5	2,6	2,7	2,8	2,2	-	-
Двоступеневі торги	2,6	8,9	10,1	1,5	-	-	-
Запит цінових котирувань	2,7	2,8	2,9	3,2	-	-	-

Джерело: Джерело: Звіти Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [49].

Привертають увагу різкі зміни показника у відкритих торгах у 2006 р. Середня кількість учасників впала майже вдвічі й становила два учасники - 3,6 у 2005-му і 3,9 - у 2004-му, а 2007-2008рр. – 2,9. Тобто показник нижчий за свій аналог для торгів з обмеженою участю 2,2 у 2006 році, 2,8 - у 2005-му та 2,6 - у 2004-му! Отже, можна стверджувати, що з березня 2006 р. почалася монополізація сегментів ринку держзакупівель одним-двома підприємствами-постачальниками, що призводить до перевитрат коштів бюджету, органів самоврядування і держпідприємств.

Одним з аспектів питання ефективного використання державних коштів на закупівлю товарів, робіт і послуг є правильність вибору розпорядником державних коштів процедури закупки та її документальне оформлення.

Механізм реалізації конкурентних моделей державних закупівель недостатньо повно досліджений вітчизняними вченими. При цьому не розглянуті проблемні питання щодо умов, етапів і строків проведення

конкурентних процедур державних закупівель.

Законодавством України передбачається можливість використання шести видів процедур здійснення закупівлі, а саме:

- відкриті торги зі зменшенням ціни;
- редуccion;
- торги з обмеженою участю;
- двоступеневі торги;
- запит цiнових пропозицій (котирувань);
- закупівлі в одного постачальника (учасника).

Основними конкурентними процедурами державних закупівель є: відкриті торги зі зменшенням ціни, редуccion, торги з обмеженою участю, двоступеневі торги, запит цiнових пропозицій (котирувань).

Спосiб конкурентних торгiв визначається залежно вiд предмету та вартостi закупiвлi. Очiкувана дата початку процедури торгiв встановлюється залежно вiд способу закупiвлi (табл. 2.8).

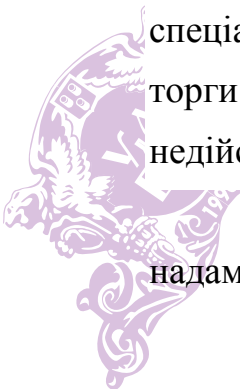
Таблиця 2.8

Визначення дати початку тендерiв

Конкурентний спосiб закупiвлi	Початок закупiвлi
Вiдкритi торги iз зменшенням цiни	Процедура закупiвлi вважається розпочатою з дати опублiкування оголошення
Двоступеневi торги	
Редуccion	Дата вiдправлення запрошення
Торги з обмеженою участю	
Запит цiнових пропозицiй (котирувань)	Дата опублiкування оголошення та одночасно вiдправлення запиту учасникам щодо цiнових пропозицiй (котирувань)

Для забезпечення принципу прозоростi вся iнформацiя щодо державних закупiвель повинна публiкуватися. Оголошення про заплановану закупiвлю чи про проведення попередньої квалiфiкацiї учасникiв, а також оголошення про результати проведення процедур вiдкритих, двоступеневих торгiв, торгiв з обмеженою участю та редуccionу публiкується в спецiалiзованих засобах масової iнформацiї. Якщо замовник не зробив цього, торги можуть бути вiдмiненi, а укладений договiр може бути визнаний недейсним.

Механiзм реалiзацiї конкурентних способiв державних закупiвель надамо у Додатку Д. Аналiз умов застосування конкурентних способiв



закупівлі свідчить, що при застосуванні різних способів закупівель строки подання тендерних пропозицій – різні, а це призводить до певних ускладнень при їх застосуванні. Проте механізм проведення тендерів має схожу послідовність (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Послідовність проведення конкурентних торгів



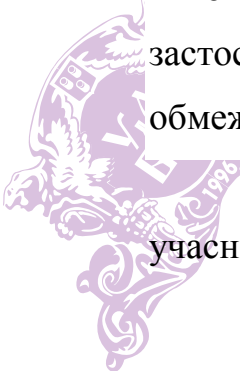
На нашу думку, однією з ключових складових механізму реалізації конкурентних державних закупівель є забезпечення тендерних пропозицій та забезпечення виконання договору про закупівлю. На сьогодні існують протилежні думки спеціалістів щодо застосування забезпечення тендерних пропозицій та забезпечення виконання договору про закупівлю. Одна група вчених і фахівців вважає за необхідне застосування забезпечення. При цьому основною метою забезпечення тендерної пропозиції (тендерного забезпечення) є надання учасником замовнику гарантій щодо забезпечення виконання ним зобов'язань, які виникають через подання тендерних пропозицій.

Слід зазначити, що замовник повинен зазначити у оголошенні та тендерній документації вимоги щодо надання тендерного забезпечення, його розміру та суми, форми, а також визначити випадки, коли тендерне забезпечення не повертається учаснику [123]. Отже, учасник торгів має можливість ще до отримання тендерної документації дізнатися про умови надання тендерного забезпечення в оголошенні про заплановану закупівлю, яке друкується в спеціалізованих друкованих засобах масової інформації.

На вимогу замовника учасник під час подання тендерної пропозиції одночасно вносить тендерне забезпечення, розмір якого не повинен перевищувати 1% очікуваної вартості у разі проведення торгів на закупівлю робіт та 5% у разі проведення торгів на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією [124, 125, 132, 137].

Крім того, замовники торгів під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг зобов'язані вимагати від учасника-переможця процедури закупівлі внесення ним під час укладення договору про закупівлю забезпечення його виконання згідно з умовами, зазначеними у тендерній документації у разі застосування процедури відкритих торгів із зменшенням ціни, торгів з обмеженою участю, двоступеневих торгів та редукціону.

Під час здійснення закупівлі замовник має право вимагати від учасника-переможця процедури закупівлі внесення ним під час укладення



договору про закупівлю забезпечення виконання договору згідно з умовами, зазначеними в тендерній документації.

Розмір забезпечення виконання договору про закупівлю не може перевищувати 10% його кошторисної вартості під час здійснення закупівлі товарів і послуг та відповідно 5% під час закупівлі робіт[124, 125, 132, 137].

Порівняння загальних характеристик забезпечень тендерної пропозиції та виконання умов договору надамо у табл. 2.9.

Таблиця 2.9

Загальні характеристики забезпечень

Характеристика	Види забезпечення	
	Забезпечення тендерної пропозиції (тендерне забезпечення)	Забезпечення виконання договору про закупівлю
1	2	3
Визначення	надання учасником замовнику гарантій щодо забезпечення виконання ним зобов'язань, які виникають у зв'язку з поданням тендерних пропозицій	надання учасником замовнику гарантій виконання ним вимог договору про закупівлю
Мета	надання гарантій щодо забезпечення виконання ним зобов'язань, які виникають у зв'язку з поданням тендерних пропозицій	надання гарантій виконання вимог договору про закупівлю
Розмір	<ul style="list-style-type: none"> • 1% очікуваної вартості при проведенні торгів на закупівлю робіт; • 5% очікуваної вартості при проведенні торгів на закупівлю товарів чи послуг 	<ul style="list-style-type: none"> • 5% його кошторисної вартості при закупівлі робіт; • 10% його кошторисної вартості при здійсненні закупівлі товарів і послуг
Способи (форми) забезпечення	банківські гарантії, резервні акредитиви, чеки, згідно з якими первинне зобов'язання несе будь-який банк, депозити, векселі, порука та інші види забезпечення за вибором замовника відповідно до закону	банківські гарантії, резервні акредитиви, чеки, згідно з якими первинне зобов'язання несе будь-який банк, депозити, векселі, порука та інші види забезпечення за вибором замовника відповідно до закону
Визначення умов	в оголошенні та тендерній документації	в тендерній документації та договорі
Порядок надання	тендерна пропозиція обов'язково супроводжується документом, що підтверджує надання учасником тендерного забезпечення	тендерна пропозиція обов'язково супроводжується документом, що підтверджує надання учасником тендерного забезпечення
Обов'язковість надання тільки при здійсненні замовником закупівель	<ul style="list-style-type: none"> • відкритих торгів із зменшенням ціни; • торгів з обмеженою участю; • двоступеневих торгів; • редукціону 	<ul style="list-style-type: none"> • відкритих торгів із зменшенням ціни; • торгів з обмеженою участю; • двоступеневих торгів; • редукціону

Продовження табл. 2.9

1	2	3
Порядок повернення	замовник не може претендувати на тендерне забезпечення і повинен повернути відповідну суму учаснику протягом 10 календарних днів з дня настання підстави для повернення тендерного забезпечення	замовник повертає учаснику забезпечення виконання договору про закупівлю відповідно до умов, зазначених у договорі
Кошти, що надійшли як забезпечення виконання договору у разі коли вони не повертаються учаснику	до доходів загального фонду відповідного бюджету	до доходів загального фонду відповідного бюджету

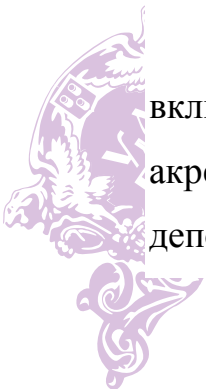
Джерело: авторська розробка

Таким чином, забезпечення тендерної пропозиції та виконання договору про закупівлю мають однакові характеристики. Проте відмінність полягає тільки за розмірами цих забезпечень.

Проте на думку урядових органів тендерного забезпечення та забезпечення виконання договору про закупівлю зумовлять значне зниження конкуренції, а в окремих випадках – фактично унеможливають проведення конкурентної процедури закупівлі, оскільки при закупівлі товарів чи послуг, особливо з незначною вартістю, учасники часто відмовляються брати участь у торгах саме через вимогу оформлення тендерного забезпечення, яке відволікає з їх господарського обороту фінансові ресурси. Крім цього, учасники торгів витрати на надання тендерного забезпечення та забезпечення виконання договору включають в ціну тендерної пропозиції, що призводить до перевитрат державних коштів.

З боку ж учасників обов'язкове тендерне забезпечення та забезпечення виконання договору про закупівлю знизить інтерес юридичних та фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності щодо участі у торгах.

Замовник самостійно, обирає форму надання тендерного забезпечення, включаючи такі способи забезпечення, як банківські гарантії, резервні акредитиви, чеки, згідно з якими первинне зобов'язання несе будь-який банк, депозити, векселі, порука та інші види забезпечення.



Позитивним моментом для учасника є те, що у разі надання тендерного забезпечення у формі депозиту замовник повертає учаснику всю суму депозиту разом з нарахованими відсотками банку, в якому було розміщено депозит. Якщо депозит розміщується в органах державного казначейства, то учаснику нараховуються відсотки за нульовою ставкою.

Цікавою, на наш погляд, формою забезпечення виконання договору є резервний акредитив. Особливо це стосується тих випадків, коли замовник проводить тендер на закупівлю робіт.

Як відомо, для проведення таких торгів виділяються значні суми коштів. І під час укладення договору підряду за результатами тендерних торгів учасник повинен надати забезпечення виконання договору в розмірі десятків тисяч, а то і сотень тисяч гривень. А вилучення таких коштів з господарського обороту суб'єкта господарювання може негативно вплинути на його діяльність, крім того витрати, пов'язані з вилученням коштів з обігу на період дії договору підряду, включатимуться в ціну тендерної пропозиції.

У разі закупівлі робіт сума забезпечення виконання договору складає 5% кошторисної вартості договору підряду. Як правило, 5% вартості договору сплачується замовником після підписання з підрядником Акта приймання-здачі виконаних робіт. Саме ця сума може виступати як забезпечення виконання договору, якщо вона буде оформлена як відзивний акредитив [123].

Таким чином, тендерна пропозиція може супроводжуватися документом, що підтверджує надання учасником тендерного забезпечення [123]. При цьому у тендерній документації замовник встановлює порядок надання та повернення тендерного забезпечення й виконання договору про закупівлю. У разі якщо учасник, який був визначений переможцем торгів, відмовляється внести забезпечення виконання договору, замовник повторно визначає переможця торгів серед тих учасників, чиї тендерні пропозиції не були відхилені та строк дії яких ще не минув.



Умови внесення учасником забезпечення зазначаються у тендерній документації. Також у тендерній документації повинно бути зазначено порядок та строки повернення тендерного забезпечення учаснику після виконання ним своїх зобов'язань за договором.

Замовник не може претендувати на тендерне забезпечення і повинен повернути відповідну суму учаснику протягом 10 календарних днів із дня настання підстав для повернення тендерного забезпечення (табл.2.10)

Таблиця 2.10

Підстави для повернення / неповернення тендерного забезпечення

Підстави для повернення тендерного забезпечення	Підстави щодо неповернення тендерного забезпечення
<ul style="list-style-type: none"> • закінчення строку дії забезпечення тендерної пропозиції, зазначеного у тендерній документації; • укладення договору про закупівлю з учасником, що став переможцем торгів; • відкликання тендерної пропозиції до закінчення строку її подання, якщо це передбачено в тендерній документації; • закінчення процедур закупівлі без укладення договору про закупівлю з жодним із учасників, що подали тендерні пропозиції 	<ul style="list-style-type: none"> • відкликання тендерної пропозиції учасником після її подання; • зміни тендерної пропозиції учасником після закінчення строку її подання; • невідписання учасником, що став переможцем торгів, договору про закупівлю всупереч вимогам тендерної документації; • невиконання інших вимог, передбачених тендерною документацією

Джерело: [123, 125, 128, 132, 137]

Законодавством встановлено, що кошти, які надійшли як тендерне забезпечення (у разі коли вони не повертаються учаснику), підлягають перерахуванню до доходів загального фонду бюджету відповідного рівня [18, 132].

Розкриття тендерних пропозицій відбувається у день закінчення строку їх подання у час та у місці, зазначених у тендерній документації. До участі у процедурі розкриття тендерних пропозицій замовником повинні бути допущені всі учасники, що подали тендерні пропозиції, або їх уповноважені представники, а також представники державних органів державної влади. Відсутність учасника або його уповноваженого представника на процедурі



розкриття тендерних пропозицій не є підставою для нерозкриття, нерозгляду або відхилення його тендерної пропозиції.

Під час розкриття тендерних пропозицій перевіряється наявність всіх необхідних документів, передбачених тендерною або кваліфікаційною документацією, та мають бути оголошені замовником присутнім представникам учасника найменування та адреса кожного учасника, ціна кожної тендерної пропозиції.

У разі здійснення замовником процедури відкритих торгів або другого етапу двоступеневих торгів замовник після розкриття тендерних пропозицій пропонує присутнім представникам учасників зменшувати запропоновану ціну тендерної пропозиції на відповідні, визначені шкалою, розміри кроку торгів. Якщо після трикратного оголошення чергової ціни не буде запропоновано більш низьку ціну в порядку, визначеному шкалою розрахунку кроку торгів, замовник надає можливість присутнім представникам учасників зменшувати в добровільному порядку ціну пропозиції доти, доки кожен із учасників не оголосить про те, що запропонував кінцеву ціну, що обов'язково зазначається в протоколі розкриття тендерних пропозицій. У разі якщо предметом закупівлі є товари, роботи, послуги, які мають технічно складний характер, замовник при здійсненні процедури відкритих торгів або другого етапу двоступеневих торгів має право не застосовувати норму щодо зменшення ціни тендерної пропозиції.

Під час розкриття тендерних пропозицій складається протокол, копія якого надається всім учасникам на їх запит протягом одного робочого дня після дня отримання від учасника відповідного запиту. Ці відомості зазначаються у звіті про результати здійснення процедури закупівлі. Протокол розкриття тендерних пропозицій оприлюднюється замовником в інформаційних системах в мережі Інтернет протягом 5 робочих днів з дати розкриття тендерних пропозицій.



Відповідно до законодавства замовник має право звернутися до учасників за роз'ясненнями змісту їх тендерних пропозицій з метою полегшення їх розгляду, оцінки та порівняння [125, 128, 132, 137]. Він визначає переможця торгів із числа учасників, тендерні пропозиції яких не було відхилено, на основі критеріїв і методики оцінки, зазначених у тендерній документації [125, 128, 132, 137].

Строк оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів не повинен перевищувати 21 робочий день з дня розкриття тендерних пропозицій. Для оцінки тендерних пропозицій можуть залучатися відповідні експертні організації чи окремі експерти на договірних засадах між замовником та ними відповідно до положень цивільного законодавства, рекомендації яких можуть бути використані під час визначення переможця процедури закупівлі. Взаємовідносини та порядок розрахунків між сторонами договору та учасниками визначаються в тендерній документації [125, 128, 132, 137].

З учасником, тендерну пропозицію якого було акцептовано, замовник укладає договір про закупівлю відповідно до вимог тендерної документації у строк не раніше ніж через п'ять робочих днів з дня відправлення письмового повідомлення всім учасникам процедур відкритих торгів із зменшенням ціни, двоступеневих торгів і торгів з обмеженою участю про їх результати, але не пізніше ніж через 21 робочий день з дня акцепту. Всі витрати, пов'язані з укладанням договору, можуть покладатися на учасника – переможця процедури закупівлі, на умовах, визначених у тендерній документації, та відповідно до положень Цивільного кодексу України. Будь-які витрати, понесені учасником – переможцем процедури закупівлі у зв'язку з участю в тендері та укладенням договору, в тому числі пов'язані з його нотаріальним посвідченням на вимогу замовника, не вважаються збитками і не підлягають відшкодуванню учаснику.

Протягом 5 календарних днів з дня акцепту замовник надсилає переможцю торгів повідомлення про акцепт тендерної пропозиції, строк дії



якої не закінчений, а також надсилає всім учасникам процедур відкритих торгів із зменшенням ціни, двоступеневих торгів і торгів з обмеженою участю письмове повідомлення про результати торгів (у тому числі через інформаційні системи в мережі Інтернет) із зазначенням назви та місцезнаходження учасника-переможця, тендерна пропозиція якого визнана найкращою за результатами оцінки [125, 128, 132, 137].

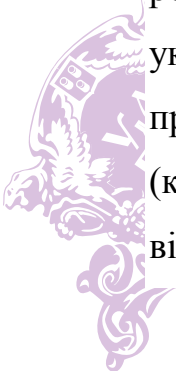
У разі відмови учасника, тендерну пропозицію якого було акцептовано, підписати договір про закупівлю відповідно до вимог тендерної документації замовник повторно визначає найкращу тендерну пропозицію з тих, строк дії яких ще не минув, за винятком випадків, коли всі тендерні пропозиції було відхилено [87, 125, 128, 132, 137].

Дія договору про закупівлю може продовжуватися на строк, достатній для проведення процедури закупівлі в наступному бюджетному періоді, на суму коштів не більше 15% вартості договору, укладеного в попередній бюджетний період, що не перевищує відповідного призначення в попередньому бюджетному періоді.

Слід виділити особливість договору про закупівлю: важливою умовою договору про закупівлю є можливість зменшення обсягів закупівлі залежно від реального фінансування видатків [128].

Умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від умов тендерної (цінової) пропозиції учасника-переможця процедури закупівлі, крім випадків зменшення ціни тендерної пропозиції, та не повинні змінюватися після підписання договору про закупівлю, крім випадків, коригування ціни договору [86, 125, 128, 132, 137].

Запит щодо цінових пропозицій (котирувань) замовник обов'язково має розмістити в інформаційній системі в мережі Інтернет. У разі якщо при укладанні договору про закупівлю за результатами процедури цінових пропозицій (котирувань) не розмістити запит щодо цінових пропозицій (котирувань) в інформаційній системі в мережі Інтернет, торги будуть відмінитися, а укладений договір буде вважатися недійсним.



При цьому замовник торгів не має права ділити закупівлю товару, роботи, послуги на частини з метою уникнення проведення відкритих торгів [125, 132, 137]. Замовник, який поділить сторін може зазначитися кількість товару чи обсяг послуг, що не перевищують запланованої вартості закупівлі за ціною акцептованої тендерної пропозиції.

Слід звернути також увагу, що укладений договір вважається недійсним, якщо:

1) замовник не дотримався вимог що стосуються повідомлення про акцепт тендерної пропозиції;

2) договір було укладено у період оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника;

3) договір було укладено всупереч вимогам тендерної документації та визначеним у ній основним умовам, які повинні були бути обов'язково включені до договору про закупівлю;

4) договір було укладено за результатами процедури закупівлі, проведеної з порушенням вимог законодавства, а саме, якщо:

- замовник не оприлюднив інформацію про державні закупівлі в інформаційній системі в мережі Інтернет;
- замовник оприлюднив інформацію про державні закупівлі в інформаційній системі в мережі Інтернет, яка не відповідає вимогам, установленим до таких систем;
- замовник не опублікував оголошення про заплановану закупівлю чи про проведення попередньої кваліфікації учасників, а також оголошення про результати проведення процедур в спеціалізованих засобах масової інформації;
- в оголошенні про проведення відкритих торгів, запрошенні до участі у процедурі торгів з обмеженою участю, оголошенні про здійснення попередньої кваліфікації учасників не зазначено всієї інформації;
- замовник допустив порушення під час розкриття, оцінки та порівняння тендерних пропозицій;



- замовник не дотримався вимог щодо акцепту тендерної пропозиції та інформування учасників про результати проведення торгів.

У разі відмови учасника переможця процедури закупівлі від виконання договору замовник має право в односторонньому порядку розірвати договір. Якщо договір буде розірвано, він повинен провести нову процедуру закупівлі.

У звіті про результати здійснення процедури закупівлі має бути зазначена дата опублікування оголошення про заплановану закупівлю чи оголошення про результат здійснення закупівлі у спеціалізованих засобах масової інформації чи дата відправлення запрошення до участі в процедурах торгів з обмеженою участю, запиту цінових пропозицій (котирувань), закупівлі в одного учасника та дата повідомлення учасникам про результат проведеної процедури.

Замовник під час оплати за договорами, укладеними за результатами процедур закупівель, зобов'язаний до звіту про результати здійснення процедури закупівлі обов'язково додати копії оголошення про заплановану закупівлю (запрошення до участі у процедурі торгів), оголошення про результати торгів, що були опубліковані у спеціалізованих засобах масової інформації.

Наявність звіту та зазначених документів перевіряють органи Держказначейства та банки. Якщо замовник не надав звіту про результати торгів та завірені копії зазначених вище документів, то не допускається проведення оплати за договорами, укладеними за результатами процедур закупівель, оскільки такі договори вважаються недійсними.

Отже, механізм реалізації конкурентних процедур державних закупівель є досить складним і довготривалим. Середній строк від початку торгів до їх завершення складає більше 120 днів. Крім того, строки подання тендерних пропозицій при застосуванні різних процедур закупівель значно різняться, що ускладнює їх планування і організацію.



Для формування заходів щодо підвищення дієвості та ефективності конкурентних способів закупівель слід виділити основні їх недоліки. Результати проведеного дослідження дозволили систематизувати порушення на всіх етапах проведення державних закупівель (табл. 2.11).

Таблиця 2.11

**Основні порушення на основних етапах реалізації державних
закупівель**

№ з/п	Етапи державних закупівель	Порушення
1	2	3
1	Визначення потреби у продукції	1. Штучне підвищення очікуваної вартості у продукції. 2. Необґрунтовані потреби у продукції. 3. Поділ предмета закупівлі на частини з метою уникнення торгів
2	Розробка тендерної документації	1. Встановлення необґрунтовано високої плати за тендерну документацію. 2. Неповна інформація у тендерній документації. 3. Невідповідність вимог тендерної документації фактичній оцінці тендерної пропозиції 4. Завищений розмір тендерного забезпечення. 5. Завищення терміну дії тендерної пропозиції. 6. Визначення основних умов договору таким чином, що жоден постачальник (крім одного) не зацікавлений брати участь. 7. Встановлення необґрунтовано скороченого терміну подання тендерних пропозицій
2.1	Розробка кваліфікаційних вимог	1. Відсутність вимоги щодо відповідності продукції стандарту якості. 2. Завищення кваліфікаційних вимог. 3. Включення до тендерної пропозиції документів, які не мають особливого значення для тендера, але видача яких потребує витрат часу. 4. Нечітке формулювання кваліфікаційних вимог для можливості маніпуляцій. 5. Посилання на конкретну торговельну марку
2.2	Розробка критеріїв та методики оцінки	1. Включення неважливих критеріїв, які оцінюються не кількісно. 2. Включення кваліфікаційних вимог до критеріїв оцінки. 3. Використання експертної (бальної) оцінки тендерних пропозицій, коли критерії можна оцінити кількісно. 4. Встановлення неприпустимого діапазону оцінки критеріїв (наприклад, кількість позитивних відзивів від замовників 0-10 балів). 5. Встановлення інших критеріїв оцінки, які обмежують коло постачальників



Продовження табл. 2.11

1	2	3
3	Видача тендерної документації та отримання тендерних пропозицій	<ol style="list-style-type: none"> 1. Несвоєчасна видача тендерної документації та повідомлення (неповідомлення) про внесення змін до тендерної документації. 2. Підготовка тендерної документації замість постачальника. 3. Фіктивний збір документів двох учасників для забезпечення перемоги одного з них. 4. Інформування про склад учасників на етапі отримання тендерних пропозицій. 5. Необґрунтоване відхилення тендерних пропозицій. 6. Представлення права внесення змін до тендерної пропозиції лише для одного учасника. 7. Прийняття декількох тендерних пропозицій від одного учасника для вибору найкращої
4	Розкриття тендерних пропозицій	<ol style="list-style-type: none"> 1. Тайне розкриття конвертів для аналізу цін та розголошення інформації. 2. Недопущення учасників до процедури розкриття. 3. Оголошення недостовірної інформації. 4. Підміна тендерних пропозицій. 5. Неоприлюднення протоколу розкриття тендерних пропозицій
5	Оцінка тендерних пропозицій	<ol style="list-style-type: none"> 1. Допущення до оцінки тендерні пропозиції учасників, які не відповідають вимогам тендерної документації. 2. Необґрунтоване відхилення тендерних пропозицій. 3. Участь експерта у голосуванні при виборі найкращої пропозиції. 4. Внесення змін до тендерної документації під час оцінки тендерних пропозицій. 5. Оцінка тендерних пропозицій за критеріями, які не зазначені у тендерній документації. 6. Внесення змін до тендерної пропозиції під час її оцінки. 7. Прийняття тендерної пропозиції з завідомо заниженою ціною без додаткової експертизи. 8. Неоприлюднення протоколу оцінки тендерних пропозицій. 9. Підтасовка даних. 10. Неправильний розрахунок цін. 11. Вибір переможця постачальника «із своїх», пропозиції якого не є кращими.
6	Проведення тендера	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведення тендера без оголошення. 2. Здійснення закупівлі в одного постачальника без погодження. 3. Використання для проведення тендеру державних коштів усупереч їх цільовому призначенню або в обсягах, що перевищують межі видатків
7	Укладання державного договору	<ol style="list-style-type: none"> 1. Акцептування тендерних пропозицій, термін дії яких минув. 2. Невідповідність укладеного договору умовам тендерної документації. 3. Отримання винагороди за договір. 4. Проведення переговорів з постачальником щодо необґрунтованого підвищення ціни предмета договору. 5. Укладання державного договору під час розгляду скарги. 6. Несвоєчасне інформування учасників або неоприлюднення інформації про переможця торгів.
8	Виконання державного договору	<ol style="list-style-type: none"> 1. Необґрунтована зміна вартості державного договору. 2. Необґрунтоване внесення змін до специфікації договору
9	Звітність	Представлення недостовірних відомостей у звіті

Джерело: Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2007. – 296 с. [172].

Таким чином, тільки застосування конкурентних процедур державних закупівель дозволяє забезпечити принципи максимальної економії та ефективності й добросовісної конкуренції серед учасників. За даними Кабінету Міністрів України аналіз повідомлень про результати проведених торгів свідчить, що на окремі товари, економія державних коштів під час проведення конкурентних процедур закупівель має місце практично у всіх випадках, якщо замовник дотримується вимог законодавства, а зниження закупівельних цін спостерігається на 10-15% [199]. Проте порушення, які існують на всіх етапах реалізації процедур державних закупівель вимагають подальшого удосконалення системи державного регулювання, їх планування і контролю.

2.3. Упорядкування планування державних закупівель з метою ефективності використання державних коштів

Кожний елемент фінансово-економічного механізму державних закупівель є складовою частиною одного цілого. Вони взаємопов'язані і взаємозалежні. Внутрішня злагодженість основних елементів механізму є найважливішою умовою його функціонування. Державне забезпечення полягає у формуванні та наданні коштів з бюджету на безповоротних засадах у достатніх розмірах на розв'язання окремих завдань бюджетної політики та їх ефективному використанні. При цьому першочергового значення набувають питання наукового обґрунтування планування витрачання державних коштів на придбання товарів, робіт, послуг.

При розгляді державних закупівель слід зазначити про неузгодженість бюджетного планування з процесом планування державних закупівель. Це виявляється при складанні проектів кошторисів доходів / витрат бюджетними

установами і проекту бюджету в цілому. При цьому використовують «кошторисний» принцип планування без належної оцінки минулого досвіду та показників закупівель і прогнозування змін в майбутньому. Така методика планування призводить до неточності планових показників щодо величини державного фінансування необхідного для здійснення державних закупівель.

Програмне планування використовується, в основному, при плануванні і реалізації цільових програм. При цьому використання мінімальних державних соціальних стандартів і відповідних нормативів витрат на сьогодні є окремим випадком.

Інша проблема пов'язана із частою зміною розмірів і структури фінансування без відповідного узгодження із державними організаціями та установами, розпорядниками державних коштів. Отже, в самому процесі планування майбутніх витрат державних закупівель є суттєві проблеми.

При виконанні бюджету за витратами також виникають проблеми, пов'язані із невідповідністю запланованих показників і строків фінансування. Так, в переважній більшості випадків має місце значне недофінансування державних потреб в першому кварталі кожного фінансового року. Це пов'язано з тим, що після прийняття закону про бюджет на наступний фінансовий рік відбувається процес корегування кошторисів бюджетів у бік зміни обсягів і структури фінансування. Ця робота триває січень-березень кожного фінансового року.

У кінці року виникає інша проблема: надмірне непланове фінансування закупівель. Щорічно в листопаді-грудні план фінансування перевиконується. При цьому розпорядникам державних коштів необхідно витратити виділені кошти до кінця фінансового року (20-го числа грудня). Проведення, передбачених законодавством конкурсних процедур в такій ситуації, стає проблематичним.

Ефективність використання державних коштів поняття, яке включає не тільки економічні, але й соціальні і політичні оцінки. Макроекономічні показники ефективності дії фінансово-економічного механізму державних закупівель свідчать про значну роль державних закупівель як інструмента

державного регулювання економіки і соціальної сфери. Проте різні макропоказники мають різну динаміку. Це призводить до певної невизначеності в оцінці ефективності використання державних коштів. Крім того, загальні показники мають в основному аналітичний характер і їх не можна пов'язати ні з діяльністю конкретних посадових осіб, ні з персональною відповідальністю, ні з діяльністю будь-якого суб'єкта державних закупівель. Бюджетне планування та фінансування стає важливою умовою оцінки ефективності використання державних коштів, у тому числі і планування державних закупівель.

Для розробки рекомендацій щодо удосконалення системи планування, як складової фінансово-економічного механізму державних закупівель, слід проаналізувати та оцінити існуючу практику планування витрат державних коштів на закупівлю, розглянути стадії планування державних закупівель.

Державні закупівлі представляють собою інтегрований процес, організація якого здійснюється з дотриманням певної послідовності. Стадіями державних закупівель відповідно до законодавства є [86, 125, 128, 132, 137]:

- 1) затвердження кошторису (програми, плану використання державних коштів);
- 2) затвердження річного плану державних закупівель;
- 3) обрання і проведення процедур закупівель на підставі затвердженого кошторису та річного плану державних закупівель;
- 4) визначення переможця процедури закупівлі.
- 5) укладання договорів про закупівлю;
- 6) складання звіту про результати здійснення процедури закупівлі;
- 7) виконання договорів про закупівлю;
- 8) контроль за виконанням договорів про закупівлю.

Розглянемо більш детально перші три стадії, які є безпосередньо основою для оцінки ефективності планування та використання державних коштів у процесі здійснення державних закупівель.



На першому етапі проведення тендерних торгів тендерним комітетом має бути визначено календарний графік проведення тендерних торгів, а також предмет закупівлі. Кожний державний замовник повинен планувати закупівельну діяльність окремо. Відсутність плану закупівель може призвести до недотримання строків конкурсних процедур, відмови замовників проводити такі процедури, що вплине на обсяги фінансування та витрачання бюджетних коштів.

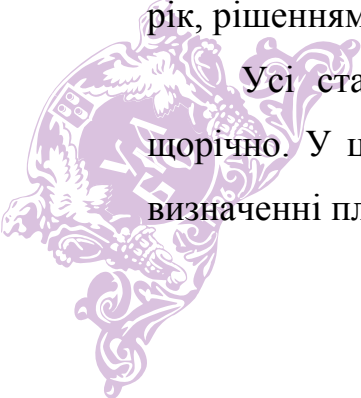
У плануванні закупівель можна виділити два основні напрямки – це перспективне (річне) планування та поточне планування проведення конкретних процедур закупівель. Перспективне планування державних закупівель безпосередньо пов'язано з бюджетним процесом і є його складовою, оскільки використовуються державні, насамперед бюджетні, кошти.

Відомо, що бюджет – це план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань та функцій, які здійснюються органами державної влади і місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, який визначено в розмірі календарного року [18].

Визначення бюджетного процесу надається в українському законодавстві: «Бюджетний процес - регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України» [18].

При цьому розпорядники бюджетних коштів зобов'язані здійснювати будь-які платежі з бюджету виключно за наявності бюджетного призначення, що має часові та кількісні обмеження, установлені законодавством на певний рік, рішеннями про прийняття бюджетів місцевими громадами [18].

Усі стадії бюджетного процесу повторюються систематично, тобто щорічно. У цьому втілюється принцип щорічності бюджету. Значна роль у визначенні планових показників належить бюджетному плануванню.



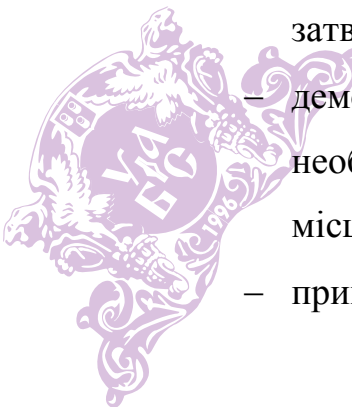
Бюджетне планування - це централізований розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи та видах фінансових планів на підставі Державної програми економічного і соціального розвитку держави [18].

Бюджетне планування являє собою комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів із визначення доходів і видатків бюджетів в ході їх складання, розгляду та затвердження [41]. При плануванні бюджету виконуються такі завдання:

- визначення реальної величини доходів, які необхідно мобілізувати в наступному бюджетному періоді;
- обґрунтованість і визначення розмірів бюджетних видатків за кожним напрямком;
- збалансування бюджету [41].

При плануванні державних закупівель слід дотримуватися принципів бюджетного планування, які визначаються принципами побудови бюджетної системи [58]:

- самостійності і єдності в побудові бюджетної системи. Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Проте єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- принципи обґрунтованості. Це означає, що всі розрахунки доходів, бюджетних видатків повинні здійснюватися відповідно до затверджених методик та правил;
- демократизація бюджетних відносин, тобто під час планування необхідно враховувати оптимальні зв'язки між державним і місцевими бюджетами, а також між ланками місцевих бюджетів;
- принцип ефективності. При складанні та виконанні бюджетів усі



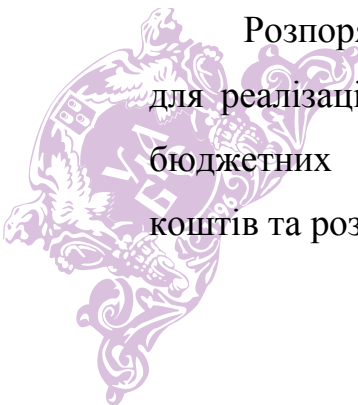
учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [8, 19, 41, 58, 105];

- цільовий напрямок та директивність бюджетних зобов'язань. Цей принцип забезпечує використання коштів тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями, що є особливо актуальним на даний час;
- збалансованості. На нашу думку, значення даного принципу є базовим, так як дозволяє збалансувати витрати бюджетних коштів та обсяги їх надходжень на відповідний бюджетний період;
- тісний та безпосередній зв'язок бюджетного планування з планами соціально-економічного розвитку держави та регіонів.

Розглянемо механізм взаємодії державних замовників і виконавців державних замовлень у процесі формування, розміщення і виконання замовлень держави на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб.

Державні замовлення формуються на основі потреб держави в товарах, роботах, послугах, визначених у Програмах економічного і соціального розвитку України. Виходячи з першочергових потреб держави та прогнозу державного бюджету, визначаються напрями й обсяги розподілу бюджетних асигнувань, про що повідомляється органам державної виконавчої влади – потенційним замовникам. При плануванні державних закупівель слід дотримуватися принципів ефективності і економності використання державних коштів.

Розпорядники бюджетних коштів отримують бюджетні асигнування для реалізації державних програм. За обсягом наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня [18].



Головний розпорядник бюджетних коштів відповідно до Бюджетного кодексу [18]:

1) розробляє план своєї діяльності відповідно до завдань та функцій, визначених нормативно-правовими актами, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів;

2) розробляє на підставі плану діяльності проект кошторису та бюджетні запити і подає їх Міністерству фінансів України чи місцевому фінансовому органу;

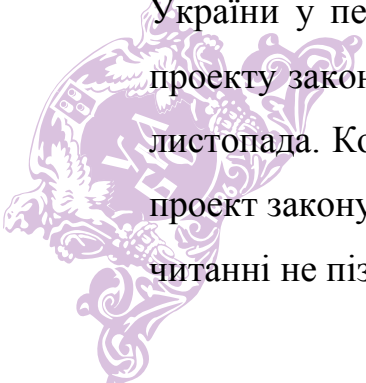
3) отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження у законі про Державний бюджет України чи рішенні про місцевий бюджет, доводить у встановленому порядку до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів) відомості про обсяги асигнувань, забезпечує управління бюджетними асигнуваннями;

4) затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, якщо інше не передбачене законодавством.

Міністерство фінансів України на кожному етапі складання і розгляду проекту Державного бюджету України проводить аналіз бюджетних запитів щодо оцінки ефективності використання бюджетних коштів. На основі результатів такого аналізу приймається рішення про включення їх до проекту Державного бюджету України [18].

Кабінет Міністрів України приймає постанову щодо схвалення проекту закону про Державний бюджет України та подає його разом з відповідними матеріалами Верховній Раді України не пізніше 15 вересня року, що передусє плановому.

Верховна Рада України приймає проект закону про Державний бюджет України у першому читанні не пізніше 20-25 жовтня року. Друге читання проекту закону про Державний бюджет України завершується не пізніше 20 листопада. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету доопрацьовує проект закону та вносить його на розгляд Верховної Ради України у третьому читанні не пізніше 25 листопада [18].



Отже, планування державних закупівель під час прийняття державного бюджету надано на рис. 2.2.

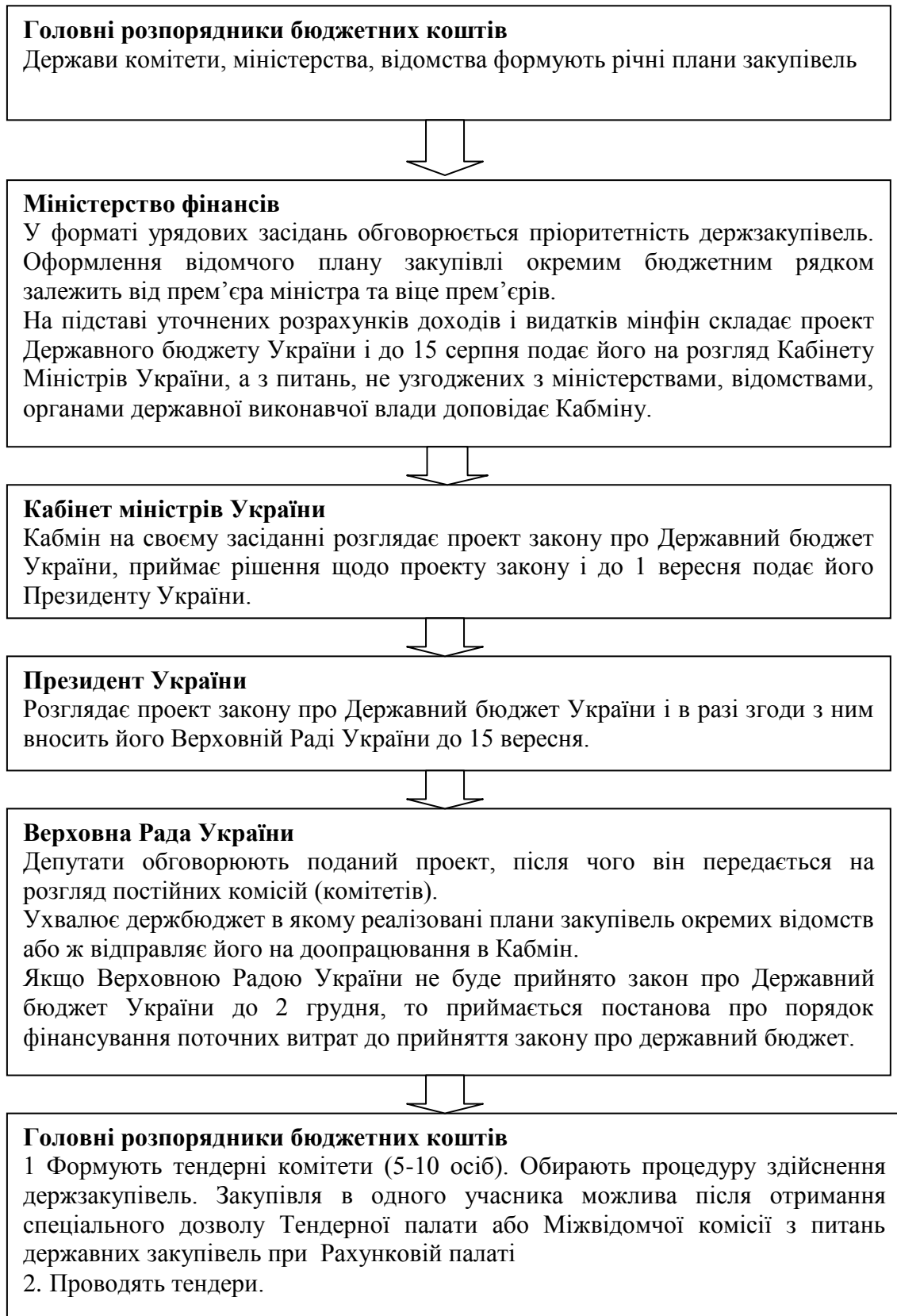


Рис. 2.2. Планування державних закупівель під час прийняття державного бюджету



Таким чином, розрахунок обсягів коштів річного плану проведення закупівель за рахунок державних коштів здійснюється на підставі бюджетних призначень, тобто повноважень, наданих головному розпоряднику бюджетних коштів законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні та часові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування, визначених відповідними нормативно-правовими актами.

Виділимо основні етапи у проведенні перспективного (річного) планування державних закупівель:

1. Затвердження бюджету відповідного рівня та визначення бюджетних призначень.

2. Затвердження бюджетного розпису, в якому встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації [18]. Затвердження бюджетного розпису надає право тендерним комітетам організацій-замовників розпочати практичне планування проведення торгів протягом відповідного бюджетного періоду, оскільки цим розписом конкретно визначено розміри виплат розпорядникам бюджетних коштів та одержувачам таких коштів, а також календарний графік проведення таких виплат.

3. Затвердження річного плану проведення торгів.

Перенесення до річного плану закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти (календарного графіку проведення закупівель) пропозиції щодо предмету закупівель на наступний бюджетний період.

При цьому закупівлі повинні здійснюватися відповідно до річного плану, який складається і затверджується замовником не пізніше ніж у місячний строк протягом місяця після затвердження кошторису (програми, плану використання державних коштів).

У ньому повинна відображатися така інформація:

- найменування розпорядника державних коштів;
- найменування та характеристика предмета закупівлі;



- код економічної класифікації видатків, якому відповідає предмет закупівлі;
- очікувана вартість закупівлі;
- загальний обсяг фінансування закупівлі (у разі закупівлі робіт і послуг, виконання яких здійснюється понад один календарний рік);
- дані про окремі частини предмета закупівлі (у разі якщо передбачається розгляд пропозицій щодо окремих частин предмета закупівлі);
- обрана процедура закупівлі;
- дані про підрозділ, відповідального за підготовку тендерної документації;
- орієнтовний строк початку процедури закупівлі та дії договору на закупівлю;
- примітки (обґрунтування вибору процедури закупівлі, необхідність застосування умов захисту вітчизняного ринку та інша інформація).

У процесі складання плану закупівель визначаються відповідальні посадові особи, які займаються процедурами проведення закупівель та їх функції.

План закупівель погоджується з фінансовим підрозділом організації-замовника, схвалюється тендерним комітетом і затверджується його головою.

Зміни до плану вносяться у разі потреби, зокрема, при збільшенні або зменшенні обсягів фінансування, прийнятті рішення про відміну закупівлі, за інших обставин.

Примірник річного плану, затверджений замовником, а також зміни до нього оприлюднюються шляхом розміщення в інформаційній системі в мережі Інтернет протягом 15 календарних днів з дати його затвердження.

4. Поточне планування проведення торгів. При поточному плануванні проведення торгів вирішальним показником є їх тривалість проведення. Планування закупівель повинно враховувати визначені законодавством обмеження щодо тривалості їх проведення. Тривалість проведення державних закупівель залежить від способу та процедури їх здійснення. Тому

при визначенні строків проведення торгів у річному плані необхідно враховувати своєчасність поставок необхідних товарів, робіт і послуг замовнику. Крім того, у процесі планування закупівель вирішують наступні питання: визначають кваліфікаційні вимоги до потенційних постачальників, критерії вибору тендерної пропозиції й переможця, кількість і склад лотів, розробляють форму контракту.

Надамо на рис. 2.3 приблизний календарний алгоритм проведення процедур закупівель.

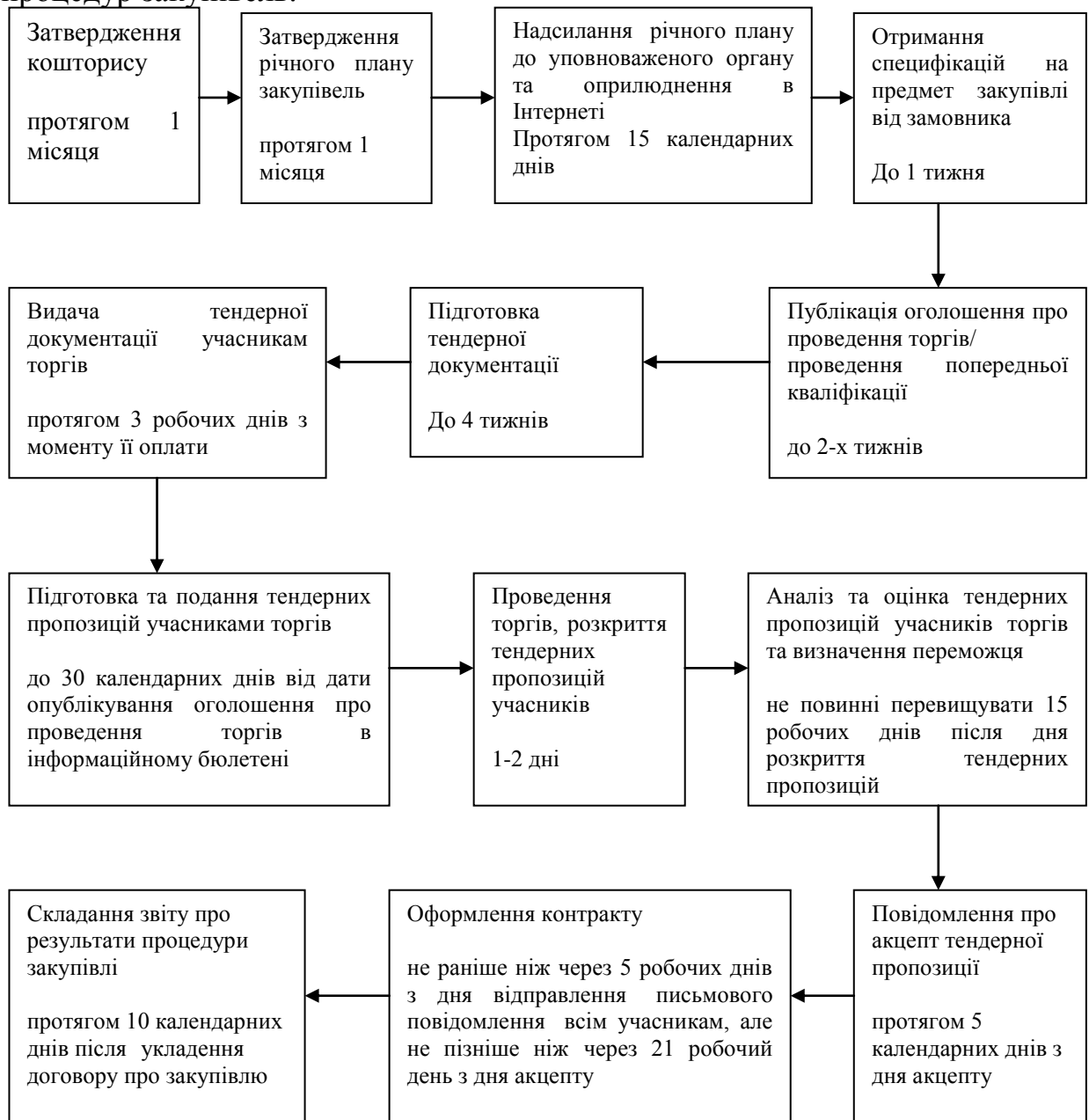


Рис. 2.3. Приблизний календарний алгоритм проведення процедур державних закупівель

У разі, якщо наприкінці року замовник має намір провести процедуру закупівлі для забезпечення потреб на наступний рік, або на початку року, то у даному випадку такий замовник може провести процедуру закупівлі виходячи з її очікуваної річної вартості за умови, що у договорі про закупівлю та у проекті договору про закупівлю (у запиті - при здійсненні процедури запити цінових пропозицій) буде передбачений порядок його виконання залежно від обсягів реального фінансування, передбачених у кошторисі організації. При цьому у договорі необхідно обов'язково передбачити умову виникнення платіжних зобов'язань замовника при наявності відповідного бюджетного призначення.

Цей етап є важливим, оскільки результат тендерів залежить від умов, які закладені замовником в тендерній документації.

5. Здійснення закупівель та їх оплата. Кінцевим етапом здійснення процедури закупівлі є підписання з переможцем торгів договору на поставку. При цьому слід урахувувати строки та порядок оплати товарів, робіт чи послуг, що є предметом договору, забезпечення виконання договору. Ці строки мають відповідати бюджетному розпису, оскільки саме ним встановлено графік та розмір фінансування тих чи інших витрат розпорядника бюджетних коштів.

Необхідно враховувати, що бюджетний розпис втрачає свою чинність 31 грудня, тому всі фінансові зобов'язання замовника торгів, який є однією зі сторін у договорі, теж втрачають свою чинність.

Строки поставок визначаються умовами договору виходячи з потреб замовника торгів, а також можливостей фінансування закупівлі, передбачених бюджетним розписом.

6. Планування закупівель на наступний бюджетний період. Необхідним етапом у плануванні відповідно до бюджетного процесу є робота з визначення витрат, які здійснюватимуться з використанням процедур державних закупівель, при підготовці проекту бюджету на наступний звітний період. Таке планування є важливим для довгострокових програм,



наприклад, будівництва, коли фінансування здійснюється протягом декількох бюджетних періодів і необхідно координувати зусилля всіх сторін тендерного процесу для оптимального регулювання питань фінансування.

Одним із питань, що найчастіше зустрічаються і стосуються планування та проведення торгів, є питання про правомірність проведення процедур закупівель до затвердження річного призначення.

Часто на початок бюджетного року через не затвердження кошторису невідома точна сума коштів, призначених на закупівлю товарів, робіт і послуг. Тому здійснювати торги на закупівлю запланованих на бюджетний рік товарів, робіт і послуг доцільно лише після затвердження відповідних видатків на поточний рік. І якщо не буде відомий реальний обсяг фінансування, це не дозволить виконати умови договору, що може призвести до розірвання договору з боку постачальника та можливості стягнення штрафних санкцій із замовника за невиконання договору.

У разі коли бюджетні призначення на поточний рік не затверджено, щомісячні видатки не можуть перевищувати 1/12 обсягу витрат, визначених Законом про Державний бюджет України на попередній бюджетний період.

Відповідно до ст. 51 БКУ розпорядники бюджетних коштів мають право брати бюджетні зобов'язання та здійснювати видатки лише в межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисом. Більше того, будь-які зобов'язання, узяті з розрахунком на можливість використання бюджетних коштів без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, установлених Бюджетним кодексом України, Законом про Державний бюджет України, не вважаються бюджетними зобов'язаннями [18].

Отже, видатки державного бюджету на покриття таких зобов'язань здійснюватися не можуть. Узяття таких зобов'язань є бюджетним правопорушенням.

Проте Постановою КМУ №228 визначено, що у разі, коли бюджетний розпис на наступний рік не затверджено в установлений законодавством



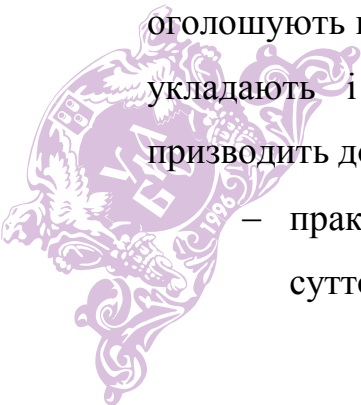
термін, в обов'язковому порядку складається тимчасовий розпис бюджету на відповідний період. Бюджетні установи складають на цей період тимчасові індивідуальні кошториси, які затверджуються їх керівниками. Тому, виходячи з обсягів коштів, затверджених у тимчасовому розписі, замовник складає тимчасовий план державних закупівель, обирає і проводить виходячи з нього відповідну процедуру закупівлі [134].

У тому разі, якщо замовником було проведено процедури торгів на закупівлю товарів, робіт і послуг відповідно до тимчасового кошторису, то після затвердження відповідних видатків на рік замовник має обрати і провести процедуру відповідно до бюджетних призначень без урахування раніше проведених процедур закупівель [193].

Слід зазначити, що результати перевірок за додержанням чинного законодавства про закупівлю виявили порушення при використанні розпорядниками бюджетних коштів у сумах, що перевищують кошторисні призначення, тобто були взяті бюджетні зобов'язання та здійснені видатки, які перевищували розмір бюджетних асигнувань, установлених кошторисом. Дані порушення свідчать про необхідність удосконалення як процесу планування державних закупівель, так і безпосередньо бюджетного планування. Оскільки бюджетне планування є вихідним для планування обсягів закупівлі необхідних товарів, робіт і послуг для задоволення потреб держави відповідно до стратегічних планів соціально-економічного розвитку.

Слід зазначити, що в Україні діє децентралізована схема державних закупівель. Сумісні закупівлі, тобто об'єднані декількома державними установами або централізовані державні закупівлі практично відсутні. Кожна державна установа або організація здійснюють закупівлі самостійно: оголошують про закупівлю товарів, робіт, послуг та проводять такі закупівлі, укладають і виконують державні або регіональні контракти. Все це призводить до негативних наслідків:

- практика закупівель різних міністерств та бюджетних установ суттєво розрізняється у визначенні кваліфікаційних вимог до



постачальників, процедур та оформлення тендерної та договірної документації;

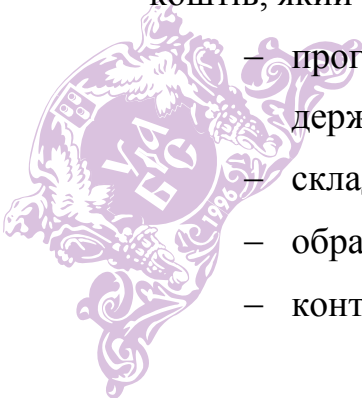
- міністерства, бюджетні установи при закупівлі одних і тих же товарів, робіт, послуг не можуть користуватися оптовими знижками через невеликий обсяг закупівель;
- учасники-постачальники щоразу отримують нові кваліфікаційні вимоги, порядок і правила організації та проведення торгів;
- ускладнюється контроль за дотриманням правочинності державних закупівель на регіональному та місцевому рівнях.

Отже, дослідження існуючої практики планування та витрачання коштів на державну закупівлю дозволили виявити, що кожний замовником самостійно планує та витрачає державні кошти в межах затверджених бюджетів. Проте аналіз міжнародного досвіду планування закупівель дозволив зробити висновок, що максимальної економії та ефективності витрачання державних коштів, а також запобігання проявам корупції досягається централізацією закупівель. З цією метою у роботі запропоновано процедуру планування державних закупівель здійснювати на основі введення системи єдиного регіонального замовлення.

Єдине регіональне замовлення – це система угод між замовником регіонального замовлення і його виконавцем з метою забезпечення регіональних потреб у необхідних товарах (послугах, роботах), запланованих у складі витрат регіонального бюджету, що фінансуються за рахунок коштів цього бюджету на основі проведення конкурентних способів закупівель.

Організаційною основою даної системи повинен бути підрозділ централізованих регіональних закупівель у системі головного розпорядника коштів, який повинен виконувати такі функції:

- прогнозування та планування обсягу та номенклатури регіональних державних закупівель;
- складання реєстру регіональних закупок товарів (робіт, послуг);
- обрання та проведення процедури закупівель;
- контроль виконання укладених контрактів;



- моніторинг і аналіз показників системи регіональних державних закупівель;
- підготовка звітів про цільове та ефективне використання державних коштів.

Загальну схему організації роботи системи централізованих регіональних закупівель надамо на рис. 2.4.

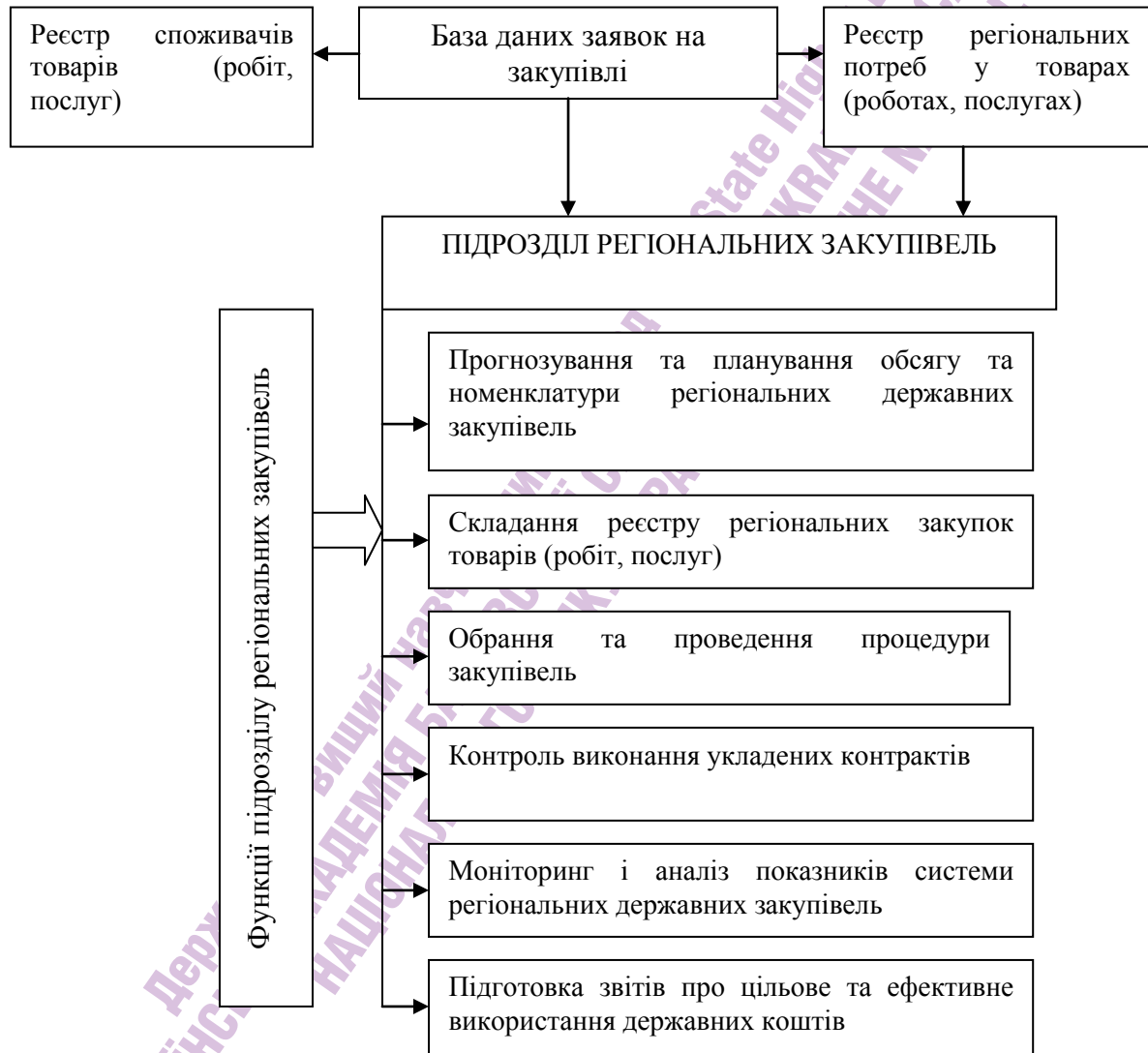


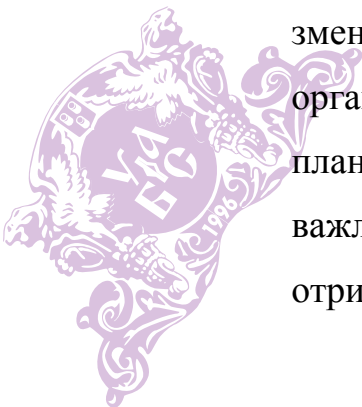
Рис 2.4 Загальна схема організації системи регіонального замовлення

Визначенні таким чином функції регіональних закупівель дозволять системно підійти до організації проведення закупівель, тобто як до комплексного об'єкту з обов'язковим виділенням мети закупівель та етапів досягнення даної мети через прийняття оптимальних управлінських рішень;

систематизувати основні етапи здійснення закупівель через застосування єдиних норм і правил при проведенні процедур закупівель, що дозволить уникнути лобювання інтересів окремих постачальників на кожному етапі; упорядкувати і узгодити взаємодію між різними суб'єктами державних закупівель; створити єдину методологічну базу проведення державних закупівель та контролю виконання укладених контрактів; уникнути надання недостовірних відомостей при звітуванні за цільове та ефективне використання державних коштів. Для мотивації працівників підрозділу регіонального замовлення можна передбачити преміювання залежно від розміру економії державних коштів.

Отже, використання системи єдиного регіонального замовлення дозволить вирішити ряд питань щодо дотримання принципів ефективності та економії державних коштів, а саме:

- збільшить частку конкурентних видів державних закупівель за рахунок збільшення розміру замовлень, що дозволить приймати участь безпосередньо виробникам, уникнувши посередників;
- призведе до відкритості та прозорості на всіх стадіях державних закупівель, визначивши єдині норми та правила проведення закупівель;
- розмежує державні та регіональні потреби у товарах, роботах, послугах створивши єдиний реєстр регіональних потреб у товарах (роботах, послугах) та їх споживачів, що надасть можливість оперативного доступу до інформації та здійснювати контроль на всіх етапах закупівель;
- дозволить економно використовувати державних коштів через зменшення витрат на підготовку тендерної документації, організацію і проведення торгів; зменшить трудомісткість процесів планування та прогнозування державних закупівель, що має важливе значення в умовах обмеженості фінансування і дозволить отримати оптимальний результат і способи досягнення мети



закупівель.

При застосуванні системи єдиного регіонального замовлення порядок планування регіональних закупівель буде мати таку послідовність (табл. 2.12):

Таблиця 2.12

Процедура планування регіональних закупівель

Етап	Ким здійснюється	Зміст роботи
I	<i>Кожним замовником</i>	Планування та складання річного плану державних закупівель на підставі заявок (пропозицій)
II	<i>Підрозділом регіональних закупівель</i>	Прогнозування пропозицій щодо предмету закупівель та формування реєстру регіональних потреб у товарах (роботах, послугах)
III	<i>Підрозділом регіональних закупівель</i>	Розробка реєстру регіональних закупок товарів (робіт, послуг) за однорідними предметами закупівель та планування державних закупівель. <ul style="list-style-type: none"> – планування способу та процедури проведення тендерів; – планування тривалості їх проведення; – визначення кваліфікаційних вимог до потенційних постачальників та критеріїв вибору та оцінки тендерної пропозиції; – погоджується з фінансовим підрозділом головного розпорядника
IV	<i>Підрозділом регіональних закупівель</i>	Планування проведення торгів тендерними комісіями
V	<i>Головним розпорядником державних коштів</i>	Затвердження річного плану державних закупівель

Таким чином, планування закупівельної діяльності має суттєве значення в процесі ефективного використання державних коштів, тому вимагає координованої взаємодії у системі «бюджет – система закупівель – виконання – контроль». Правильне і реальне планування дозволяє створити основу для посилення заходів щодо бюджетної та закупівельної діяльності.

Ми вважаємо, що без суттєвих змін бюджетного планування не можливо визначити підходи до оцінки кінцевих результатів фінансування бюджетних витрат. На нашу думку, фактично не можливо визначити ефективність витрачання бюджетних коштів в межах річного строку, так як

державні закупівлі здійснюються не тільки для задоволення поточних потреб, але й для виконання довгострокових програм. У більшості розвинутих країн накопичений позитивний досвід середньо- та довгострокового планування. Результат середньострокового 5 річного бюджетного планування дозволив цим країнам збільшити цей строк до 7 років. У Росії, у відповідності до Бюджетного кодексу, прийнятий трьохрічний строк для бюджетного планування витрат.

Одним із перспективних напрямків бюджетного планування є перехід до бюджетування, орієнтованому на результат, який забезпечить прямий взаємозв'язок між розподілом державних коштів і фактичними результатами їх використання у відповідності до пріоритетів державної бюджетної та економічної політик. Досягти цього можливо тільки шляхом:

- розробки стратегії витрачання державних коштів урахуваючи довгостроковість програм соціально-економічного розвитку;
- підвищення результативності витрачання державних коштів;
- введення середньострокового планування відповідно до довгострокових соціально-економічних програм;
- забезпечення прозорості та ефективності планування й реалізації державних закупівель;
- підвищення відповідальності посадових осіб головних розпорядників державних коштів.

Вирішення даної проблеми потребує звернути увагу на досвід Росії, яка зробила певні кроки в напрямку реформування бюджетного процесу з метою підвищення результативності використання державних коштів, зокрема і коштів, які виділяються і для державних закупівель.

Таким чином, аналіз періодів розвитку державних закупівель дозволяє стверджувати, що ринок державних закупівель знаходиться на етапі формування і становлення. При цьому обов'язковим елементом фінансово-економічного механізму державних закупівель є їх планування. Планування державних закупівель відіграє значну роль, оскільки від правильного



визначення планових показників державних закупівель залежить як від якості виконання бюджету та ефективності використання державних коштів. У ринкових умовах важливим стає удосконалення методів планування бюджетних витрат, у тому числі й методичні підходи із визначення обсягів державних закупівель в ході їх планування, розгляду та затвердження. Кошторисний порядок планування бюджетних витрат дозволяє забезпечити цільове витрачання коштів і зіставити планову і фактичну суми фінансування. Проте використання «кошторисного планування» при якому самі витрати є як результат, не дозволяє оцінити ефективність використання державних коштів. Пропозиції щодо середньострокового планування дозволяють сформулювати стратегію соціально-економічного розвитку держави і виділити цільові орієнтири, безпосередньо визначає структуру, рівень і напрями державних грошових потоків, економічну і суспільну ефективність діяльності суб'єктів бюджетного планування, що прямо пов'язано із забезпеченням прозорості та ефективності державних закупівель.

Висновок до розділу 2

Результати аналізу науково-методичного забезпечення вітчизняної практики організації ринку державних закупівель дозволили зробити наступні висновки:

1. Аналіз й оцінка сучасного стану державних закупівель та порівняння його з попередніми роками, дозволило зробити висновок про їх стан, позитивні й негативні зміни у системі державних закупівель за останні роки, висновки щодо дотримання принципів державних закупівель, визначених чинним законодавством, а також дозволила виявити проблеми у функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель.

Так, результати аналізу свідчать про динамічний розвиток ринку державних закупівель й позитивні зміни на ньому. Відбувається зростання конкурентних процедур закупівель, незважаючи на те, що зросла кількість

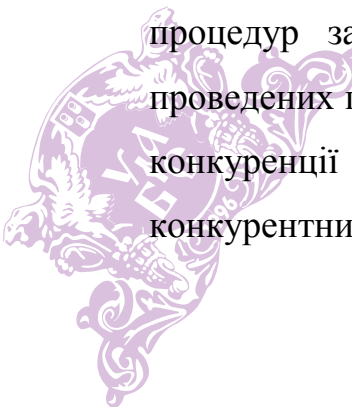
розпорядників державних коштів, які проводять неконкурентні процедури закупівлі у великих обсягах.

2. Подальший розвиток ринку державних закупівель повинен супроводжуватися зростанням його ефективності. Основна умова і запорука – дотримання принципів максимальної економії і ефективності використання державних коштів – це дотримання вимог законодавства щодо державних закупівель. Проте на сьогодні всі контролюючі органи визначають, що відбувається масове порушення положень законодавства в сфері державних закупівель.

Найбільш характерними порушеннями законодавства щодо закупівель були порушення, які безпосередньо стосуються конкурентності та прозорості державних закупівель, а саме: правильного вибору процедур закупівель, переваги відкритих торгів перед іншими процедурами, вибору критеріїв для оголошення переможця з точки зору законності та ефективності витрачання бюджетних коштів, тобто правових норм, правильне та неухильне виконання яких запобігає проявам корупції у цій сфері.

3. Наявність конкуренції при реалізації фінансово-економічного механізму державних закупівель – це основний показник державної політики у цій сфері. Конкурентні ціни, технології і характеристики предметів закупівлі гарантують, що держава забезпечить суспільство найкращими товарами і послугами. Крім того, конкуренція на ринку державних закупівель є невід’ємним компонентом конкурентної політики держави та здорової економіки.

Аналіз вартісних показників державних закупівель за період 2003-2008 рр. свідчить, що відбувається значне коливання у динаміці конкурентних процедур закупівель у відсотковому відношенні до загальної вартості проведених процедур закупівель від 79,6% до 52,0%. Результати оцінки рівня конкуренції способів закупівлі за 2003-2008 рр. свідчать, що найбільш конкурентним способом закупівлі є відкриті торги.



4. Одним з аспектів ефективного використання державних коштів на закупівлю товарів, робіт і послуг є правильність вибору розпорядником державних коштів процедури закупки та її документальне оформлення. Механізм реалізації державних закупівель є досить складним і довготривалим. Середній строк від початку торгів до їх завершення складає більше 120 днів. Крім того, строки подання тендерних пропозицій при застосуванні різних процедурах закупівель настільки різняться, що це ускладнює планування і організацію тендерів.

5. Кожний елемент фінансово-економічного механізму державних закупівель є складовою частиною одного цілого. Вони взаємопов'язані і взаємозалежні. При цьому обов'язковим його елементом є їх планування.

При розгляді державних закупівель слід зазначити про неузгодженість бюджетного процесу з процесом державних закупівель. Це виявляється при складанні проектів кошторисів доходів / витрат бюджетними установами і проекту бюджету в цілому. При цьому використовують «кошторисний» принцип планування без належної оцінки минулого досвіду та показників закупівель і прогнозування змін в майбутньому. Така методика планування призводить до неточності планових показників щодо величини державного фінансування необхідного для здійснення державних закупівель.

6. Вирішити питання доцільного, достовірного та ефективного планування можливо через удосконалення системи планування державних закупівель на основі середньо- та довгострокового планування та прогнозування, що стає одним із пріоритетних завдань удосконалення ФЕМ державних закупівель. Пропозиції щодо середньострокового планування дозволяють сформулювати стратегію соціально-економічного розвитку держави і виділити цільові орієнтири, безпосередньо визначає структуру, рівень і напрями державних грошових потоків, економічну і суспільну ефективність діяльності суб'єктів бюджетного планування, що прямо пов'язано із забезпеченням прозорості та ефективності державних закупівель.

7. Слід зазначити, що в Україні діє децентралізована схема державних закупівель. Кожна державна установа або організація здійснюють закупівлі



самостійно: оголошують про закупівлю товарів, робіт, послуг та проводять такі закупівлі, укладають і виконують державні або регіональні контракти. Все це призводить до негативних наслідків.

Для усунення таких недоліків ми пропонуємо використовувати систему єдиного регіонального замовлення. Це дозволить вирішити ряд проблем щодо ефективності та економії державних коштів, зокрема централізоване замовлення, а саме:

- збільшить частку конкурентних видів державних закупівель за рахунок збільшення розміру замовлень;
- призведе до відкритості та прозорості на всіх стадіях державних закупівель;
- розмежує державні та регіональні потреби у товарах, роботах, послугах;
- дозволить ефективніше контролювати використання державних коштів;
- зменшить трудомісткість процесів планування та прогнозування державних закупівель.

Організаційною основою даної системи повинен бути підрозділ централізованих регіональних закупівель у системі головного розпорядника коштів, який повинен виконувати такі функції.

Основні положення, висновки та рекомендації, що містяться у розділі 2 дисертаційної роботи знайшли своє відображення у наступних публікаціях:

1. Пінькас Г. І. Аналіз стану функціонування системи державних закупівель в Україні [Текст] / Г. І. Пінькас // Економічний простір. – 2009. – № 28/1. – С.60-67. (0,54 друк. арк.).
2. Пінькас Г. І. Форми порушень при здійсненні державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Вісник Сумського національного аграрного університету. – 2009. – № 8 (37). – С. 105-109. (0,33 друк. арк.).
3. Пінькас Г.І. Необхідність конкурентних форм проведення державних закупівель / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи



розвитку банківської системи України : зб. тез доповідей за матеріалами Дев'ятої Всеукраїнської науково-практичної конференції (9-10 листопада 2006 р.). – Суми: УАБС НБУ, 2006. – 188 с. (0,08 друк. арк.).

4. Пінькас Г. І. Механізм реалізації конкурентних процедур державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Банківська система України в умовах глобалізації фінансових ринків : зб. тез доповідей за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (15-16 листопада 2007 р.) / Черкаський інститут банківської справи Університету банківської справи Національного банку України. – Черкаси, 2007. – С. 57-58. (0,08 друк. арк.).

Державний вищий навчальний заклад
“УКРАЇНЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ”
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ



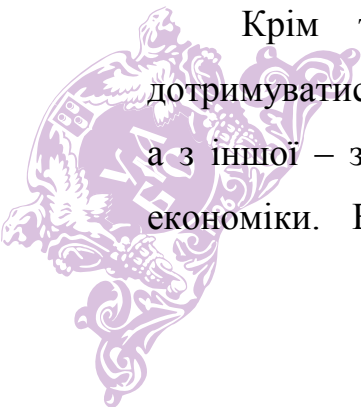
РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ
КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОГО РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ3.1. Науково-методичні засади створення конкурентного ринку
державних закупівель на основі ефективної політики

Дослідження ролі державних закупівель у першому розділі та аналіз їх стану у другому розділі дисертаційного дослідження дозволяють нам стверджувати, що державні закупівлі мають значний вплив як на розвиток економіки країни в цілому, так і вирішення базових соціальних програм. Крім того, державні закупівлі є дієвим інструментом державного впливу на економіку країни. Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективним способом дотримання принципів прок'юременту є існування конкурентного ринку державних закупівель. Слід зазначити, що у міжнародному праві щодо державних закупівель зроблений акцент на конкуренцію. Важливе місце в ефективному функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель мають конкурентні процедури. Конкуренція на ринку державних закупівель є невід'ємним компонентом економічної політики держави.

Конкурентна політика держави представляє систему заходів економічного, організаційно-адміністративного та правового характеру, спрямованих на створення та розвиток конкурентного середовища та регулювання конкурентних відносин [39].

Крім того, конкурентна політика з однієї сторони, повинна дотримуватися правил конкуренції, встановлених світовим співтовариством, а з іншої – забезпечити підвищення конкурентоспроможності національної економіки. В Україні залишаються невирішеними проблеми розвитку



конкуренції і створення необхідних інституціональних, правових і економічних умов для її підтримки [73].

На відміну від більшості країн з розвинутою ринковою економікою, для яких конкуренція є природним станом господарських відносин, Україні довелося пройти шлях від планово-адміністративної системи, що практично виключала повноцінні конкурентні відносини у сфері легального господарювання, до країни з ринковою економікою. Це передбачало й передбачає активну роль держави не лише в захисті, але й у створенні та розвитку конкуренції. Конкурентне середовище сформовано, зокрема, у торгівлі, на багатьох ринках агропромислового комплексу, легкої, харчової промисловості, машинобудування, будівництва, автомобільного транспорту, у фінансовій діяльності тощо [141].

Інформаційна обмеженість урядових установ у поєднанні з відсутністю громадської підтримки майже унеможливує підвищення ефективності конкурентного середовища, що в кінцевому випадку позначається на добробуті суспільства [93]. Всесвітній економічний форум протягом багатьох років проводить дослідження конкурентоздатності країн. Підсумки даної роботи оприлюднюються в спеціалізованому виданні “The Global Competitiveness Report. World Economic Forum”. Наведемо дані рейтингу України, країн лідерів і найближчих країн-сусідів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Всесвітній індекс конкурентоспроможності країн

Країни	Роки						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Україна	84	86	68	78	73	72	82
Росія	70	70	53	62	58	51	63
США	2	2	1	6	1	1	2
Польща	45	60	43	48	51	53	46
Румунія	75	63	67	68	74	68	64
Фінляндія	1	1	2	2	6	6	6
Загальна кількість країн	101	104	117	125	131	134	133

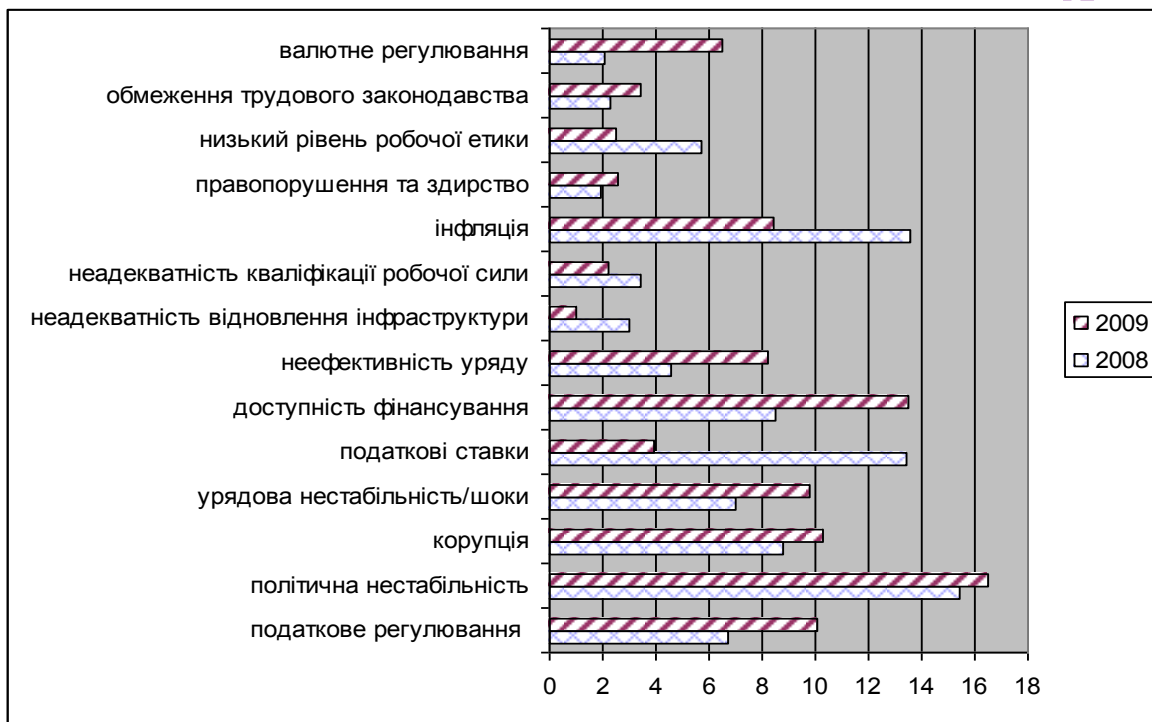
Джерело: Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 рр.

Як свідчать дані таблиці, Україна хронічно відстає від більшості країн майже за усіма макроекономічними критеріями та оцінками, і в результаті займає низький рейтинг за індексом глобальної конкурентоспроможності. Відповідно до індексу конкурентоспроможності, що розраховується Всесвітнім економічним форумом, Україна у 2008 р. посідала 72-е місце серед 134 країн і 82-е у 2009 р. серед 133 країни. Таке зниження відбулося через просунення інших країн на вищі позиції за рахунок переходу до інноваційного суспільства, розбудови економіки, що ґрунтується на використанні наукових знань. На сьогодні Україна залишається сировинною країною із надзвичайно високою інертністю розбудови економіки та використанні нових інновацій, про що свідчать матеріали дослідження ВЕФ.

Результати міжнародних рейтингів у розрізі економічних показників дають можливість оцінити, наскільки „несприятливе” середовище для праці та проживання людей в Україні, зокрема найбільшими негативними факторами політична нестабільність, інфляція, доступність фінансування, корупція, урядова нестабільність та ставки оподаткування (рис. 3.1).

Оцінка субфакторів свідчить, що серед базових чинників конкурентоспроможності найбільш негативними є якість державних інституцій та інфраструктура. Отже, низька якість державних інституцій стає чинником, що впливає на конкурентність країни і може призвести до збільшення відставання від країн-лідерів. На даний час тільки держава та ефективна діяльність уряду є основою високої конкурентоспроможності економіки країни.





Джерело: Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність 2008-2009, 2009-2010 рр. [47].

Рис 3.1. Найбільш проблемні фактори для ведення бізнесу в Україні

Для оцінки загального рейтингу використовуються дев'ять субфакторів. Оцінку субфакторів конкурентоспроможності України надамо на рис. 3.2.

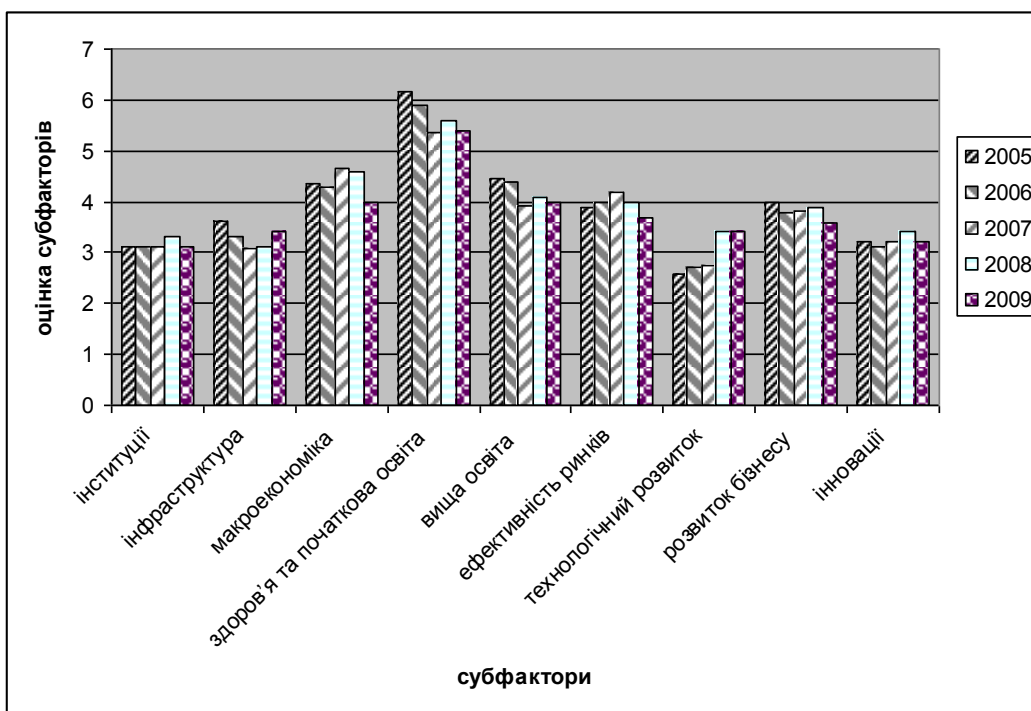


Рис. 3.2. Оцінка субфакторів конкурентоспроможності України



Джерело: Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 рр.

Розглянемо основні складові рейтингу конкурентоспроможності України (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Рейтинг України за субфакторами рейтингу конкурентоспроможності

Основні субфактори	Роки				
	2005	2006	2007	2008	2009
Базові чинники:					
• якість інститутів	92	104	115	115	120
• інфраструктура	59	69	77	79	78
• макроекономічна стабільність	65	74	82	91	106
• здоров'я та початкова освіта	90	94	74	60	68
Чинники, які характеризують зростання ефективності економіки					
• вища освіта	41	48	53	43	46
• ефективність ринків	73	80	101	85	109
• технологічний розвиток	87	90	93	65	80
Інновативність:					
• розвиток бізнесу	68	76	81	80	91
• інновації	54	73	65	52	62
Кількість країн	117	125	131	134	133

Джерело: Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність 2005-2010рр. [47]

Якщо розглянути складові рейтингу, то за станом макроекономічного середовища наша країна посідає 106-е місце, ефективністю ринків і інновацій відповідно 109-е і 62-е, а за якістю державних і суспільних інститутів - 120-е місце. Саме цей показник вплинув на зменшення рейтингу України.

Таким чином, якість влади і управління є головним чинником неконкурентоспроможності нашої країни і найбільшою мірою обумовлюють наше відставання від розвинутих країн.

Ці чинники негативно впливають і на формування конкурентних умов державних закупівель. Як зазначає А.А. Костусев «надання державної допомоги послабляє стимули до підвищення ефективності, активного

використання нововведень, призводить до нерівномірного розподілу податкового тягаря. У результаті ринково орієнтовані підприємства платять більшу частину податків. На макрорівні державне субсидування створює додаткове навантаження на бюджет, перешкоди для вільної торгівлі та розвитку конкуренції» [72].

Необхідно прийняти загальні правила, які б не допускали створення неконкурентного середовища за рахунок одержання необґрунтованих пільг. Як зазначалося державні закупівлі базуються на принципах прозорості і рівних прав усіх суб'єктів-постачальників, тому і конкурентна політика в сфері державних закупівель повинна ґрунтуватися на цих принципах, які б забезпечили захист економічної конкуренції та ефективність використання державних коштів [126].

Дослідження чинників, які впливають на процес створення конкурентного ринку державних закупівель, дозволили виявити основні:

- якість державних інституцій та інфраструктури;
- недосконалість конкурентного законодавства;
- низький рівень правової культури та конкурентної поведінки;
- корупція і шахрайство;
- політична нестабільність;
- неможливість конкуренції у малому і середньому бізнесі.

Недосконалість антимонопольного законодавства, а також судової практики не дозволяє розвиватися заходам захисту інтересів суб'єктів, які постраждали через недобросовісну конкуренцію.

Результатом низького рівня ринкових відносин є відсутність правової культури та конкурентної поведінки. Необхідно відзначити відсутність інформації для учасників ринку про можливість використання конкурентного законодавства для захисту своїх інтересів, пропаганди ринкової та конкурентної поведінки.

Корупція і шахрайство підривають конкуренцію в сфері державних закупівель, даючи можливість окремим суб'єктам державних закупівель

здійснювати державні закупівлі неконкурентними способами. Більш детально проблеми корупції розглянуті у підрозділі 3.2.

Ще однією із проблем конкуренції є діяльність монополій. Порушенням є монополістична діяльність, тобто зловживання таким суб'єктом своєю ринковою владою з метою недопущення, обмеження або усунення конкуренції [185].

Виконання цієї мети дозволить встановити оптимальне співвідношення конкуренції і монополії. Для цього держава й антимонопольні органи повинні припинити застосування недобросовісних способів конкурентної боротьби, як найшвидше встановити сфері державних закупівель державне регулювання.

За даними Антимонопольного комітету України співвідношення конкурентного та монопольного секторів, що спостерігається зараз в Україні, було характерним для економіки індустріальних країн середини ХХ століття. У сучасній інформаційній економіці найбільш розвинутих країн світу, за оцінками фахівців, за умов значної конкуренції створюється понад 80% загального обсягу товарів, робіт і послуг, а при відсутності конкуренції - не більше 2% [141].

Значною є частка в загальному обсязі виробництва природних монополій, а механізми державного регулювання у цій сфері – недосконаліми. Високим залишається рівень концентрації регіональних та місцевих ринків, на більшості ринків не створені рівні умови добросовісної конкуренції. Негативно впливають на конкурентне середовище також надмірна ускладненість дозвільних процедур, високий рівень плати за адміністративні послуги. Сучасні чинники та перешкоди обумовлюють низький рівень ефективності української економіки, перешкоджає її інноваційній переорієнтації та розвитку конкурентних відносин.

В Україні нараховується 10 загальнодержавних та понад 2300 регіональних і локальних ринків природних монополій. Загальнодержавними ринками природних монополій є ринки:

- послуг з передачі електричної енергії магістральними та міждержавними електричними мережами;
- користування залізничними коліями, диспетчерськими службами, вокзалами та іншими об'єктами інфраструктури, що забезпечують рух залізничного транспорту загального користування;
- транспортування нафти магістральними трубопроводами;
- транспортування природного газу магістральними газопроводами;
- послуг управління з аеронавігаційного обслуговування повітряних суден;
- спеціалізованих послуг транспортного терміналу з прийому, охолодження, зберігання та перевантаження аміаку;
- універсальних послуг поштового зв'язку;
- послуг з надання в користування технічних засобів мовлення;
- послуг з користування радіорелейними каналами зв'язку;
- послуг з користування некомутуваними каналами зв'язку [141].

Головною проблемою функціонування ринків, на яких діє один або практично один суб'єкт господарювання, є неможливість вступу нових суб'єктів господарювання на ці ринки. Слід звернути увагу на обмеження конкуренції, що прямо або опосередковано виникають через монополію органів влади (наприклад, на ринках деяких платних послуг, пов'язаних із здійсненням функцій держави). Такі проблеми можна вирішити тільки при наявності ефективного державного регулювання, що має виступати як заміник конкурентного тиску.

Вітчизняні та всесвітні дані свідчать, що в Україні державне управління, зокрема регулювання суб'єктів природних монополій є недостатньо ефективним. Так, за даними кон'юнктурних опитувань Держкомстату України, серед чинників, що стримують виробництво, значна кількість промислових підприємств відзначає високі тарифи природних монополій. При цьому негативний вплив цього фактору постійно зростає [74, 141].

За даними Антимонопольного комітету, в Україні монополізовано 903 ринки послуг, надання яких пов'язано із спеціальними адміністративними обмеженнями, і 887 ринків послуг, пов'язаних із здійсненням функцій держави і місцевого самоврядування [74, 141]. Дані ринки в сукупності складають більше чверті всіх монополізованих товарних ринків у державі. Серед них - послуги, пов'язані зі здійсненням державного контролю за якістю, стандартами, послуги СЕС, ДАІ, послуги екологічної експертизи, експертні послуги у сфері енергозбереження, експертиза проектів з погляду пожежної безпеки тощо. Оскільки надання адміністративних послуг внаслідок їх зв'язку з владними повноваженнями є монопольним, конкурентні механізми визначення суспільно необхідного розміру витрат у цих випадках не діють [72]. Отже, державні органи, які надають такі послуги мають можливість необґрунтовано збільшувати розмір витрат, а значить і вимагати їхнього відшкодування. Треба також врахувати, що щороку сплачується велика сума на користь госпрозрахункових підприємств, створених органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, за проведення експертиз, видачу дозволів, погоджень тощо. Фактично існуюча система платних адміністративних послуг перетворилася на інструмент примусового вилучення коштів з метою фінансування органів влади. Щорічно спостерігається невиправдане розширення сфери платних послуг державних органів та недостатня ефективність регулювання цін на такі послуги (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Плата за послуги, надані бюджетними установами

Роки	Розмір плати за послуги, надані бюджетними установами (тис. грн.)
2002	3807632,6
2003	4628433,9
2004	5272900,4
2005	6753977,8
2006	8133975,0
2007	9865489,4
2008	11526764,9
2009	16250625,0



Джерело: Закони про державний бюджет України за 2002- 2009 рр.

Істотною проблемою є численні зловживання суб'єктами господарювання, що займають монопольне або домінуюче становище на товарних ринках, цим становищем. Протягом 2002 - 2008 рр. органами Антимонопольного комітету України виявлено та припинено понад 15000 порушень антимонопольного законодавства та законодавства про захист економічної конкуренції, що становить половину їхньої загальної кількості. При цьому, щорічна кількість виявлених та припинених органами Антимонопольного комітету України зловживань монопольним становищем зростає, про що свідчать дані табл. 3.4.

Таблиця 3.4

Показники АМК щодо забезпечення державного захисту конкуренції

Показники	Роки					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Кількість звернення фізичних і юридичних осіб	4638	5053	5997	5167	5625	4923
Кількість припинених порушень антимонопольного законодавства та законодавства про захист економічної конкуренції	2770	3425	3197	3801	3496	3234
Кількість виявлених та припинених зловживань монопольним (домінуючим) становищем	643	*	2698	1825	1772	1310
Кількість випадків антиконкурентних дій державних органів	937	1233	*	854	740	717
Розмір втрат суспільства відвернутих від обмежень конкуренції, монопольних зловживань, млн. грн.	109,8	146,5	262,3	103,8	91,2	312,0
Сума коштів, сплачених до Державного бюджету, відшкодованих втрат підприємців і споживачів унаслідок припинення органами Антимонопольного комітету України порушень законодавства про захист економічної конкуренції та антимонопольного законодавства, усунення їхніх наслідків, млн. грн.	45,70	60,96	15,05	26,25	5,95	10,50
* Дані за цей рік відсутні						

Джерело: узагальнення на підставі Річних звітів Антимонопольного комітету України [141].

Особливістю зловживань монопольним становищем є те, що переважну більшість з них (понад 85%) складають протиправні діяння, безпосередньо спрямовані на одержання зиску від використання ринкової влади: встановлення завищених цін, нав'язування контрагентам інших не вигідних умов договорів, скорочення виробництва або реалізації товарів.

Сума безпосередньої шкоди (збитків), які були завдані чи могли бути завдані порушеннями антимонопольного законодавства та законодавства про захист економічної конкуренції юридичним та фізичним особам, за період 2003-2008 рр. становила понад 1025,6 млн. грн. Сума коштів, сплачених до Державного бюджету, відшкодованих втрат підприємців і споживачів унаслідок припинення органами Антимонопольного комітету України порушень законодавства про захист економічної конкуренції та антимонопольного законодавства, усунення їхніх наслідків склала більше 160 млн. грн.

Вступ на ринки нових суб'єктів господарювання дозволить скоротити питому вагу монопольного сектора, а наявність ефективної системи державного регулювання забезпечить реальні ставки та тарифи на послуги суб'єктів природних монополій. Водночас держава має всіляко сприяти технологічним змінам, які виводять відповідні ринки зі стану природної монополії, вживати організаційних заходів, які б створювали передумови для лібералізації цих ринків [141].

Слід зазначити, що дослідження праць вітчизняних і зарубіжних науковців дозволили нам зробити висновок про те, що за останні роки засади і важелі конкурентної політики та забезпечення конкурентоспроможності кардинально еволюціонували: від повного заперечення монополії як чинника, який стримує розвиток економіки, до стимулювання її як основи підвищення ефективності виробництва і забезпечення конкурентоспроможності; від



обмеження діяльності монополій та контролю за монополями ринками до забезпечення умов виникнення таких ринків; від традиційного антимонопольного регулювання до стимулювання високого її рівня [13, 14].

На сьогодні більшість західних економістів при дослідженні взаємозв'язку рівня конкуренції та темпів науково-технічного прогресу схиляються до думки, що між ними існує зворотна залежність, оскільки досконала конкуренція:

- не дозволяє одержати економію витрат на масштабі та досягти у такий спосіб мінімальних виробничих витрат на одиницю продукції;
- не дозволяє розгорнути нове великомасштабне виробництво, так як витрати на створення нового бізнесу є значними;
- не створює достатніх стимулів для проведення наукових досліджень і розробок. Одержання самої можливості для такого удосконалення вимагає великих фінансових ресурсів на проведення НДДКР, якими фірми через свої невеликі розміри не володіють [56].

Більшого розповсюдження та обґрунтування набуває думка щодо необхідності концентрації виробництва. Вчені заперечують факт, що монопольне виробництво призведе до неминучого занепаду економіки і відстоюють його прогресивний вплив на реальну економіку. Отже, існування монополії необхідно і економічно доцільно.

Крім високої монополізації ринків, на сьогодні існує ще одна проблема – олігополізація. На олігопольному ринку виникає велика ймовірність змови між фірмами порівняно з іншими видами ринків. Тому регулювання олігопольних ринків необхідно спрямовувати тільки проти змов олігопольних фірм про спільну політику [74].

Отже, на олігопольних ринках існує підвищений ризик антиконкурентних змов суб'єктів господарювання, які призводять до послаблення або усунення конкуренції, встановлення завищених цін, нав'язування контрагентам додаткових зобов'язань, що не стосуються предмета угод тощо. Через це олігопольні ринки потребують підвищеної



уваги з боку органів державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції і, одночасно, всебічної оцінки перспектив розвитку в кожній конкретній ситуації.

Слід зазначити, що на сьогодні малий і середній бізнес майже не приймає участі у державних закупівлях. Пов'язано це з високим рівнем витрат на участь у тендерах, а отже, неуможливорює участь суб'єктів господарювання цього рівня. Це свідчить про монополізацію державних закупівель однією-двома великими підприємствами-учасниками, що призводить до значних перевитрат бюджетних коштів, органів самоврядування і держпідприємств, а також впливає на доброякісну конкуренцію і на недискримінацію учасників.

Саме тому однією із цілей розвитку конкуренції у сфері державних закупівель повинна бути підтримка малого та середнього бізнесу, який безпосередньо страждає від високого рівня монополізації і олігополізації ринку.

Отже, конкурентна політика держави повинна здійснюватися у двох напрямках:

- перший – активний розвиток конкурентного середовища в сфері державних закупівель.
- другий – подальший розвиток та удосконалення механізму захисту конкурентних відносин через удосконалення конкурентного законодавства, санкцій за порушення у сфері конкуренції, розробку механізмів захисту від недобросовісної конкуренції в сфері державних закупівель.

Конкуренція на ринку державних закупівель є невід'ємним компонентом конкурентної політики держави, основними цілями якої є:

- реалізація потенційних можливостей конкуренції для всіх суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель;
- захист інтересів суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель від негативних наслідків монополізму;



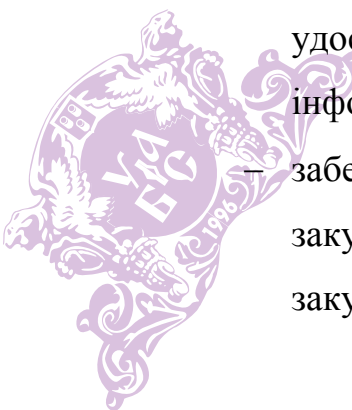
- запобігання недобросовісній конкуренції, антиконкурентним діям органів влади при здійсненні конкурентних процедур державних закупівель;
- забезпечення оптимального балансу інтересів монопольних утворень, державних органів і суспільства;
- підвищення рейтингу конкурентоспроможності держави.

Метою конкурентної політики держави і, зокрема у сфері державних закупівель, повинно бути формування та захист мотиваційних можливостей внутрішнього конкурентного середовища, спрямованого на найбільш повне задоволення потреб населення [36].

Отже, незважаючи на позитивні зміни щодо розвитку конкуренції та конкурентного ринку державних закупівель в Україні, залишається невирішеними ряд таких питань: формування механізму регулювання ринкових структур, щоб забезпечило їх гармонізацію; лобіювання інтересів на різних рівнях влади та вплив бізнесу на органи влади, виникнення недобросовісної конкуренції та невиправданих конкурентних переваг внаслідок зловживання монопольним чи домінуючим становищем [34,35,36].

Конкурентна політика держави повинна забезпечити розвиток головних принципів і цінностей ринкової економіки: економічну свободу, рівні умови конкуренції, вільний доступ до ресурсів, інформації тощо. Досягти цього можливо лише за умов узгодження різних напрямів такої політики. Для досягнення цілей конкурентної політики у сфері державних закупівель необхідно:

- здійснювати захист економічної конкуренції на вітчизняному ринку від недобросовісної іноземної та вітчизняної конкуренції через удосконалення нормативно-методичного, прогнозно-аналітичного та інформаційного забезпечення;
- забезпечити необхідний рівень конкурентних процедур державних закупівель на основі систематичного моніторингу ринку державних закупівель;



- стимулювати малий і середній бізнес з метою створення більшої кількості конкурентоспроможних постачальників, що позитивно вплине на конкурентоспроможність державних закупівель;
- підвищити якість державних інституцій та інфраструктури на підставі зміни цілей та методичних підходів до регулювання конкурентного процесу;
- встановити контроль за діями органів влади з метою запобігання проявам корупції та зрощення бізнесу з органами влади на всіх рівнях;
- сприяти розвитку правової культури та конкурентної поведінки суб'єктів ринку, який передбачає дотримання правил і норм законодавства, добросовісної конкуренції та поваги до споживача.

Таким чином, конкурентна політика основний стимул позитивних змін на ринку державних закупівель, що передбачає послідовну систему заходів, які направлені на створення, розвиток, підтримку і захист конкуренції на ринку державних закупівель. Конкурентна політика у сфері державних закупівель повинна підтримувати і створювати умови для добросовісної конкуренції за допомогою забезпечення дотримання законодавчих норм і правил. Фінансово-економічний механізм державних закупівель дозволить забезпечити розвиток конкурентноспроможного ринку та підтримувати інтереси всіх суб'єктів ринку державних закупівель, окреслити зону впливу державних розпорядників у сфері державних закупівель.

Для забезпечення конкуренції на ринку державних закупівель держава повинна вживати спеціальні заходи: удосконалення законодавства щодо державних закупівель, антимонопольного законодавства, впровадження заходів для формування конкурентноспроможного ринку державних закупівель, стимулювати малий і середній бізнес, підвищити якість державних інституцій. Крім того, ринок державних закупівель може повноцінно розвиватися та бути ефективним лише за умови дотримання



принципу та розвитку добросовісної конкуренції і відкритого доступу до ринку державних закупівель всіх учасників-постачальників.

3.2. Обґрунтування необхідності удосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель

Як свідчить практика орієнтація тільки на ринкове саморегулювання призвела до суттєвих проблем у економічних процесах. Це в повній мірі стосується і державних закупівель. Державне регулювання є важливою складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель. У загальному розумінні державне регулювання закупівель – це система заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, яка здійснюється державними інститутами з метою регулювання процесу державних закупівель в ринкових умовах на засадах конкуренції [33].

У ринковій економіці при реалізації фінансово-економічного механізму державних закупівель держава одночасно виступає як:

- організатор економічного порядку (встановлює загальні правила і гарантії їх стабільності і виконання);
- підприємець (здійснює економічну діяльність в межах встановлених норм і правил);
- персоніфікатор і виразник суспільних цілей й інтересів.

Прийняття Закону України про державні закупівлі у 2000 р. призвело до кардинальних змін в системі державних закупівель. Таким чином держава прагнула навести порядок у сфері витрачання державних коштів. У відповідності до Закону, замовлення на придбання товарів, робіт і послуг для державних потреб повинні здійснюватися на конкурсній основі.

Проте численні зміни законодавства у сфері державних закупівель за період 2006-2008 рр. не зменшили кількість порушень у цій сфері, а навпаки

створили умови для можливих зловживань посадових осіб, замовників та учасників торгів. Крім того, сама процедура державних закупівель значно ускладнилася, зокрема значно збільшився документообіг та звітність, необхідних для кожної закупівлі.

Слід підкреслити, що президент України, Світовий банк, прем'єр-міністр неодноразово у своїх доповідях та інтерв'ю зазначали про недосконалість законодавства щодо реалізації механізму державних закупівель. Зокрема, у рішенні РНБО відзначається, що в системі закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти існують серйозні недоліки, які створюють загрозу економічній безпеці держави [135].

Отже, на сьогодні головною проблемою в процесі функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель є відсутність чіткої і ефективної системи державного регулювання, яка б дозволила усунути недоліки у сфері державних закупівель та об'єднати позитивні наробітки та результати регулювання.

Однак, перш ніж пропонувати заходи щодо удосконалення державного регулювання необхідно виділити ті питання, що мають бути удосконалені.

Результати аналізу стану державних закупівель, проведених у підрозділі 2.1 та 2.2 дозволили нам визначити основні проблеми у цій сфері. Надамо на рис. 3.3 класифікацію основних питань, що потребують удосконалення щодо регулювання державних закупівель в Україні.

Нестабільність та недосконалість законодавства щодо державних закупівель з питань організації та проведення процедур державних закупівель стосується насамперед таких ситуацій:

- відсутність державного регулювання встановлення вартості тендерної документації. Безпідставне завищення вартості послуг, пов'язаних з організацією тендерних торгів, що призводить до неефективного використання державних коштів. На сьогодні спостерігається комерціалізація окремих етапів державних закупівель (підготовка і



продаж тендерної документації, нотаріальне засвідчення договорів про закупівлю тощо).



Рис. 3.3. Класифікація основних проблем державного регулювання закупівель в Україні

За розрахунками ДКРСУ, орієнтовна загальна сума коштів, сплачених учасниками процедур на користь консалтингових компаній за перше півріччя 2007 р. становила близько 930 млн. гривень. Зокрема, в результаті оцінки системи державних закупівель за критерієм економії ресурсів у сферах охорони здоров'я, освіти та державного управління за обраним переліком товарів свідчать про наявність проблем, внаслідок чого втрачається близько 20% державних фінансових ресурсів. Крім того, так і не створено необхідних

умов для вільної конкуренції серед постачальників товарів, робіт та послуг. Серед тих платежів, які найчастіше сплачуються учасниками закупівель на користь консалтінгових фірм, слід звернути увагу на такі (табл. 3.5) [37]:

Таблиця 3.5

Платежі, які найчастіше сплачуються учасники державних закупівель

Види платежів	Середні ставки, грн. (залежать від суми торгів)
Плата за тендерну документацію (береться з усіх учасників)	3000
Послуги консультанта торгів	10000
Послуги, пов'язані з укладанням договору	3000
Плата за розміщення оголошення в системі Інтернет за процедурою запиту цінових пропозицій	700
Плата за розміщення оголошення в системі Інтернет за процедурою відкритих торгів	2000
Оголошення про міжнародні торги	10000
Розміщення в каталозі учасників процедур закупівель	4975
Розміщення в каталозі учасників процедур закупівель (запити цінових пропозицій)	1500
Витяг з тематичного каталогу учасників процедур закупівель	500
Витяг з каталогу переможців (має бути обов'язково представлений під час процедури підписання договору)	500

Витрати на участь у тендерах стали занадто «дорогими» для підприємців, що призвело до масового виходу з ринку держзакупівель підприємств малого й середнього бізнесу.

Отже, можна стверджувати, що розпочалася монополізація сегментів ринку державних закупівель однією-двома великими підприємствами-учасниками, що провокує неминучу перевитрату коштів бюджету, органів самоврядування і держпідприємств, а також призводить до недоброякісної конкуренції і дискримінації учасників.

- відсутність чіткого порядку визначення частин предмета закупівлі. Замовник не має права ділити закупівлю товару, роботи, послуги на частини з метою уникнення проведення конкурентних процедур закупівлі. Предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником на основі Державного класифікатора продукції та



послуг ДК 016-97, який не передбачає поділ предмету закупівлі залежно від обсягів та місця поставки;

- зупинення укладення договорів із переможцями тендерів внаслідок недобросовісного оскарження результатів торгів у різних інстанціях. Відповідно до законодавства з метою захисту порушених, невизнаних або оспарюваних прав і свобод у сфері закупівель будь-який учасник або інша особа, що він зазнав або може зазнати збитків внаслідок порушення замовником процедур закупівель, має право оскаржити рішення, дії або бездіяльність замовника.
- невинуватене затягування строків організації та проведення торгів. Процедура торгів може перевищувати 120 днів. при цьому надходження скарги від учасника торгів призупиняє процедуру закупівлі на строк, що не може перевищувати 20 робочих днів. При визначенні проблем організації проведення закупівель було проведено анкетування, зокрема ставилося питання щодо визначення термінів, оптимальних для організації та проведення відкритих торгів як основного способу закупівлі продукції. Більшість опитаних вважають за доцільне збільшити час повідомлення про акцепт та терміни укладання договору з переможцем торгів (табл. 3.6) [172];
- нечітке визначення критеріїв оцінки та неврахування варіацій вагомості критеріїв залежно від предмета закупівлі. У чинному законодавстві визначено критерії оцінки тендерних пропозицій: ціна і ціна плюс інші критерії. При цьому питома вага цінового критерію не може бути нижче ніж 70 %, що, на нашу думку, є необґрунтовано завищеним порогом, так як при оцінці слід враховувати і інші особливості предмету закупівлі, особливо коли придбаваються специфічні товари чи виконуються роботи. Проблема також полягає в невизначеності предмету оцінки: ціна предмету закупівлі чи ціна тендерної пропозиції, які відмінні один від одного. Також може



виникнути проблема при оцінці тендерні пропозиції двох учасників, які мають однакову кількість балів [172];

Таблиця 3.6

Пропозиції учасників торгів щодо змін термінів

№ з/п	Етапи проведення торгів	Кількість респондентів, які пропонують змінити строки, %	Згідно з законодавством	Пропозиції більшості опитаних щодо змін
1	Повідомлення про акцепт	66,7	Протягом 5 календарних днів	Збільшення до 7 календарних днів від дня акцепту
2	Укладання договору з переможцем торгів	72,3	Не раніше 5 робочих днів і не пізніше 21 робочого дня від дня відправлення повідомлення про акцепт	Збільшення термінів: не раніше 7 робочих днів і не пізніше 30 робочих днів від дня відправлення повідомлення про акцепт
3	Оцінка тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	більше 80	15 робочих днів з дня розкриття тендерних пропозицій	Від 20 до 45 робочих днів з дня розкриття тендерних пропозицій залежно від предмета закупівлі

- недосконалість процедури застосування двоступеневих торгів. Двоступеневі торги є єдиним способом державної закупівлі, коли дозволяється (на першому етапі) вести переговори з учасниками. Саме за таких обставин виникає ризик виникнення неформальних відносин між замовником і учасниками, що може негативно вплинути на результати. Запропонувавши найкращу ідею на першому етапі двоступеневих торгів учасник тим самим ризикує, що його ідея буде використана іншим учасником після проведення переговорів із замовником торгів. З одного боку, для замовника це процедура отримання і обговорення ідей, у тому числі альтернативних, різних учасників і у подальшому використання ідеї одного учасника за найменшу ціну іншого учасника, що є ефективно. З іншого боку, така процедура відображається на



дестимуляції творчого підходу учасників тендера, небажанні приймати участь у наступних тендерах і недовіри до розпорядників державних коштів [172];

- відсутність державного регулювання закупівель на стадії виконання державного довгострокового договору. Укладання довгочасних договорів на виконання робіт за державні кошти може призвести до того, що за період виконання робіт на ринку можуть з'явитися інші постачальники, спроможні запропонувати кращі умови. Тому перегляд умов договору, у тому числі стосовно ціни, у процесі його виконання є об'єктивною потребою. Але порядок коригування умов довгочасного договору законодавчо нерегульований, а також не висвітлені питання здійснення державних закупівель після укладання угоди [172].

Таким чином, ефективному розвитку конкуренції на ринку державних закупівель заважають недосконалість і нестабільність законодавчої бази. Усунення недоліків і прийняття єдиного законодавства за державними закупівлями дозволило б вирішити більшість проблемних питань пов'язаних з функціонуванням фінансово-економічного механізму державних закупівель і реалізацією конкурентних способів закупівель зокрема. Проте, на нашу думку, не слід детально регламентувати процес державних закупівель. Архітектура задовільного законодавства дозволяє своєчасно і швидко вирішити ускладнення за допомогою підзаконних актів, положень і тендерних документів.

Іншою групою проблем, які впливають на ефективність і економічність використання державних коштів при здійсненні державних закупівель є порушення при здійсненні закупівель. Основними формами порушення здійснення державних закупівель є: корупція; шахрайство; конфлікти інтересів; недобросовісна конкуренція; обмежувальна ділова практика [79].

Ми переконані, що основною причиною порушень при здійсненні державних закупівель є корупція і шахрайство.

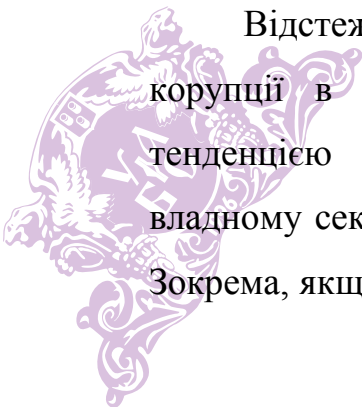
Як свідчать енциклопедичні словники, слово «корупція» походить від латинського «*corruptio*», що означає «псування», «розбещення», тобто може розумітися як розбещення окремих посадових осіб державного апарату, як соціальна корозія, що роз'їдає державну владу і суспільство в цілому [69, 100].

У 1994 р. Рада Європи запропонувала таке визначення корупції: «Корупція є хабарництвом і будь-якою іншою поведінкою відносно осіб, яким доручено виконання певних обов'язків в державному або приватному секторі, що веде до порушення їх обов'язків, покладених на них внаслідок їх статусу державного посадовця, приватного співробітника, незалежного агента або іншого роду відносин і має на меті отримання будь-яких незаконних вигод для себе або інших» [69].

Що стосується корупції і шахрайства при проведенні державних закупівель, то Світовий банк у «Керівництві з прок'юременту» визначив їх таким чином: «Корупція означає пропозицію, вручення, отримання або здирство цінного предмету з метою впливу на дії державного службовця в процесі конкурсного відбору або виконання контракту», «шахрайство означає представлення фактів з метою впливу на процес конкурсного відбору або виконання контракту в збиток позичальникові і включає змову між учасниками торгів (до або після подачі пропозицій) з тим, щоб штучно підняти ціни до неконкурентного рівня і позбавити позичальника вигод вільної і відкритої конкуренції» [199].

З приводу того, що є причиною корупції, часто цитують Роберта Клітгарда, який стверджував, що «корупція – це монополія плюс свобода дій мінус відповідальність» [200].

Відстежуючи вже впродовж останніх 12 років рівень сприйняття корупції в Україні, Transparency International занепокоєне негативною тенденцією загрозово стабільного зростання поширеності корупції у владному секторі України, особливо характерного для останніх трьох років. Зокрема, якщо в 2006 році Україна, маючи оцінку у 2.8 бали, посідала 99-104



місце серед 163 країн світу, у яких здійснювалося дослідження, то у 2009-му з результатом у 2.2 бали Україна вже опинилася на 146-153 місці серед 180 країн, охоплених цьогорічним індексом. Разом з тим слід відмітити, що традиційно високий рівень адміністративної та політичної корупції в Україні тримається на фоні фактичного схвалення корупції населенням держави. Сучасні українці сприймають корупцію як частину своєї культури, складову національного менталітету [50].

Населення України дуже високо оцінює масштаби поширення корупції в Україні. Згідно з результатами соціологічних опитувань Центру Разумкова, населення оцінює рівень корупції в державі як масштабне явище. Більшість опитаних дотримується такої точки зору: «хабарі беруть, використовуючи службове становище, майже всі» – так вважають 12% опитаних; «багато хто» – 49%; «дехто» – 29%. Тільки 2% респондентів вважають, що «майже ніхто в країні не бере хабарів» [159].

Основними причинами порушення законодавства при використанні державних коштів їх розпорядниками є: навмисне обмеження конкуренції, «відкати» та корупція на всіх етапах держзакупівель, лобіювання інтересів окремих учасників – «своїх фірм», «фіктивних підприємств», неправильне застосування положень законодавства, а іноді проведення «фіктивних торгів», а також відсутність прозорості під час проведення торгів. Результатом чого є завищення закупівельних цін на товари, роботи і послуги та погіршення їх якості [32, 85].

Безумовно, корупція значно впливає на економіку країни, у тому числі і на державні закупівлі. Зокрема, корупційні дії при організації і проведенні державних закупівель руйнують конкуренцію, оскільки хабар забезпечує надання неконкурентних переваг. Це підриває ринкові відносини як такі, створює нові, корупційні монополії (часто пов'язані з організованою злочинністю), знижує ефективність і економність закупівель в цілому.

Таким чином, корупція позбавляє державу можливості забезпечувати дотримання чесних ринкових правил при здійсненні тендерів, що



дискредитує і саму ідею ринку, і авторитет держави як арбітра і судді. Практично склалася ситуація, коли корупція стала найважливішим гальмом формування цивілізованих ринкових відносин, участі у торгах підприємств малого і середнього бізнесу, економічного зростання.

Корупція і шахрайство призводить до недобросовісної конкуренції. Недобросовісна конкуренція - це нечесні дії підприємця, що спрямовані на усунення чи обмеження конкуренції на ринку через використання чужої ділової репутації, створення перешкод конкуренту та досягнення неправомірних переваг у конкуренції на ринку, неправомірне збирання, розголошення та використання комерційної таємниці [136]. Протягом 2003-2008 рр. органами Антимонопольного комітету України було справ, завершених із визнанням вчинення порушень як недобросовісна конкуренція – 414. На правопорушників за недобросовісну конкуренцію органами Антимонопольного комітету протягом 2008 р. накладено штрафи у загальній сумі 162,548 тис. грн. (у 2007 р – 451,692 тис. грн.) [141].

Якщо недобросовісність замовника можна виявити при здійсненні контролю, то недобросовісність постачальника виявити складніше. Однак, існують непрямі ознаки змови між учасником та організатором торгів, а саме, у випадках:

- встановлення дискримінаційних вимог до учасників;
- забезпечення участі у торгах не більше двох учасників;
- значного збільшення вартості продукції, яка пропонується постачальником порівняно з попередніми заявками при відсутності значних змін ринку;
- значної зміни у вартості продукції пропозицій постачальників;
- зниження кількості учасників конкурсу;
- однакових помилок при оформленні тендерних пропозицій;
- неврахування у цінах постачальників витрат, наприклад, витрат на доставку.



Більшість порушень у сфері державних закупівель бувають на стадіях підготовки тендерної документації та проведення тендеру, коли свідомо встановлюються дискримінаційні умови.

Незважаючи на значні порушення, жодного разу з розпорядників державних коштів не було стягнуто штрафу, що свідчить про ігнорування державних органів Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Під обмежувальною діловою практикою розуміються форми і методи ведення бізнесу, що ґрунтуються на зловживанні своїм пануючим положенням на ринку і що виражаються в обмеженні вільної конкуренції і чиненні тиску на інших. До найбільш поширених дискримінаційних обмежень цієї практики відноситься включення таких умов, які:

- обмежують участь у конкурсі;
- зобов'язують покупця придбавати послуги, в яких він не має потреби та інші.

Таким чином, для забезпечення оптимального балансу інтересів замовників і менеджерів держпідприємств, підприємців і громадян необхідно й достатньо, щоб вітчизняна система державних закупівель відповідала досить простим і загальновідомим принципам: була раціональною, ефективною, прозорою, недискримінаційною і такою, що мінімізує корупцію. Дотримання цих принципів дозволить купувати товари, роботи й послуги необхідної якості за максимально низькою ціною з мінімальними транзакційними витратами для підприємців.

Одним із негативним наслідком недосконалості чинного законодавства є недостатня інформаційна структура у системі державних закупівель. На нашу думку, найбільшою проблемою у цій групі недоліків є монополізація у сфері оприлюднення інформації про закупівлі.

При проведенні контрольно-ревізійної роботи ДКРСУ, Антимонопольний комітет України постійно виявляють факти сплати учасниками процедур закупівель на користь третіх осіб значних сум за консалтингові, інформаційні та інші послуги, які не є стороною договору.

Вартість послуг складається із суми, яка вражає своїми розмірами:

- усі учасники торгів повинні купувати таких агентствах тендерну документацію, яка коштує від 350 до декількох тисяч гривень;
- у договорах на переможця падає оплата «послуги з укладання договору» 1% вартості закупівлі чи декілька тисяч гривень;
- усі учасники повинні внести тендерне забезпечення - послуги з її оформлення агентством можуть також коштувати декілька тисяч гривень. Ці кошти заморожуються на рахунках агентств протягом двох тижнів;
- переможець повинен внести забезпечення виконання договору у розмірі 2-4% вартості закупівлі. Ця сума заморожується на рахунках майже до кінця дії договору [37].

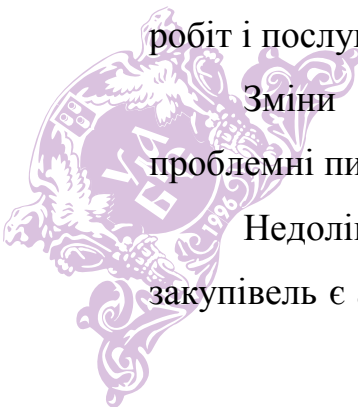
У результаті таких угод в учасника-постачальника обсяг перевитрат може складати значну суму, які безумовно закладаються в ціну, яка пропонується державі за свої товари, послуги або роботи, що призводить до неекономного та неефективного використання державних коштів.

Ця проблема пов'язана також з тим, що розпорядники державних коштів не проводять моніторинг цін на предмети закупівлі. Крім того, відсутнє попереднє вивчення та аналіз ринку і цін на ньому, що є важливим для проведення конкурентних процедур закупівель.

Крім того, розповсюдженим порушенням вимоги законодавства про державні закупівлі в частині застосування замовником процедури закупівлі в одного учасника за наявності відповідної конкуренції на ринку. Майже кожне друге звернення не має відповідного обґрунтування та підстав щодо закупівлі товарів, робіт і послуг в одного учасника, а особливо тих товарів, робіт і послуг, для яких діє активний ринок.

Зміни в законодавстві у сфері державних закупівель загострили проблемні питання у сфері інформаційної взаємодії між органами влади.

Недоліками існуючої інформаційної інфраструктури державних закупівель є автономне функціонування інформаційно-аналітичних відомчих

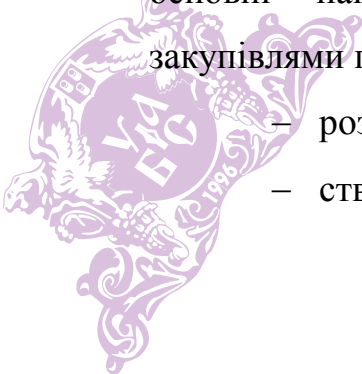


систем, зокрема відсутність інтегрованої бази даних державних органів влади, які мають пряме чи опосередковане відношення до планування, використання чи контролю за фінансовими потоками держави, організаційна розпорошеність наявних інформаційних ресурсів. Антимонопольний комітет України зазначає, що існує суттєвий дефіцит інформації [141].

Найбільший досвід інформаційного забезпечення державних закупівель накопичений у США. Дані, що містяться в Центральній інформаційній системі федеральних закупівель, використовуються як основа для формування періодичних і спеціальних звітів президенту, Конгресу і бюджетному управлінню США, а також надаються федеральним відомствам, діловим колам і громадськості. З урахуванням цих відомостей Центральна інформаційна система щорічно готує і видає звіт. Інформаційні ресурси забезпечують реалізацію вказаних вище принципів – публічності процесу закупівель продукції для державних (федеральних) потреб, рівноправності в процесі закупівель і відкритого доступу до інформації за укладеними контрактами. Відповідно до вимог законодавства забезпечення публічного відкритого доступу до цих ресурсів здійснюється за допомогою їх публікації на єдиному урядовому порталі [4].

Усі перелічені вище недоліки державного регулювання у сфері державних закупівель потребують здійснення ряду заходів для досягнення позитивних змін у функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель. З огляду на нагальну необхідність підвищення ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель, конкурентності та прозорості в цій сфері слід удосконалювати підходи до державного регулювання державними закупівлями. Отже, ми вважаємо, що основні напрями удосконалення системи державного регулювання закупівлями полягають у:

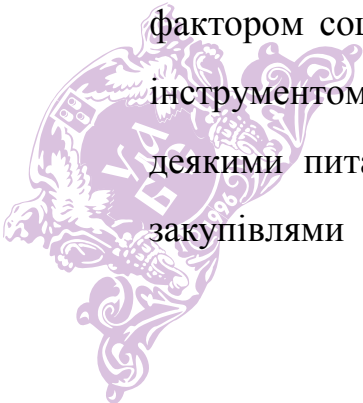
- розвитку міжнародної співпраці з питань державних закупівель;
- створенні системи державного моніторингу та контролю;



- достовірності розрахунку планових показників державних закупівель;
- створенні інформаційно-аналітичної системи та удосконалення інформаційних технологій;
- запровадженні системи навчання, підвищенні фахового рівня спеціалістів у сфері державних закупівель;
- створенні єдиного методологічного забезпечення процедур державних закупівель;
- підвищенні нормативно-правового та організаційного рівня державного регулювання закупівель;
- створенні системи електронних торгів на закупівлю продукції для державних потреб.

Як свідчать результати дослідження стану система законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру державного регулювання закупівель, яка здійснюється державними інститутами з метою регулювання процесу державних закупівель, характеризується недостатньою інтеграцією окремих складових системи регулювання державними закупівлями, що не дає змоги забезпечити розвиток усього фінансово-економічного механізму державних закупівель та бути ефективним інструментом досягнення цілей соціально-економічно орієнтованої бюджетної політики.

В умовах ринкової економіки наявність ефективної системи державного регулювання закупівлями має безперечне значення для забезпечення функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель. Принципи і механізми, що лежать в її основі, є, з одного боку, фактором соціально-економічного розвитку країни, з іншого, - ефективним інструментом державного регулювання. Тому метою удосконалення, а за деякими питаннями й модернізація, підсистеми регулювання державними закупівлями є визначення стратегічних принципів, завдань і напрямів



розвитку цієї системи та підвищення ефективності її функціонування (рис. 3.4).



Рис. 3.4. Принципи, завдання та напрями удосконалення системи регулювання державними закупівлями

Таким чином, аналіз проблем державного регулювання закупівель дозволив зробити висновок, що система державного регулювання



закупівлями терміново потребує удосконалення. Забезпечення стабільності законодавчої бази та ефективного управління є одним з найважливіших завдань органів державної влади, виконання якого сприятиме ефективному використанню державних коштів; дотриманню розпорядниками державних коштів вимог законодавства; розвитку конкурентного середовища на ринку державних закупівель; ефективному функціонуванню державних інституцій щодо координації державних закупівель, підвищення довіри громадськості до витрачання державних коштів. Реалізація запропонованих заходів із вдосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель дозволить підвищити ефективність дії фінансово-економічного механізму державних закупівель, посилює заходи щодо забезпечення бюджетної та закупівельної дисципліни, стимулювати конкурентні механізми його функціонування.

3.3. Формування ефективного державного фінансового контролю та координації у сфері державних закупівель

Питання ефективності використання державних коштів при здійсненні державних закупівель безпосередньо пов'язані із державним фінансовим контролем. Державний фінансовий контроль є складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель. Саме він дозволяє виявити якість використання державних коштів, виявити недоліки і правопорушення в сфері державних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання.

В умовах ринкових відносин роль державного фінансового контролю зростає, він стає важливою складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель та управлінською функцією держави і обов'язковою умовою нормального функціонування економіки і фінансової системи країни.

Зловживання в сфері державних закупівель є актуальним не тільки в нашій країні, але такі ситуації притаманні й країнам із ринковою економікою.

За оцінкою фахівців, сектор державних закупівель є настільки спокусливим, що провокує можливості для зловживань [173, с.156]. У США, наприклад, за останні два роки засуджено за корупцію більше 1 тис. осіб і більше 2 тис. справ знаходяться на стадії розслідування.

Мета фінансового контролю – це відсутність фінансових порушень в системі управління. Логічно, щоб процес контролю відбувався на усіх стадіях діяльності на постійній основі ще до проведення оплати і відображення операцій у звітності, тобто проводився системно і безперервно, на що й націлені усі системи фінансового контролю європейських країн [145].

У різних обсягах та формах державний фінансовий контроль здійснюється всіма органами державного управління [20]. Лише в цій сукупності державні інституції, наділені контрольними повноваженнями і для яких фінансовий контроль є основною діяльністю, утворюють цілісну систему органів державного контролю [20].

На сьогодні фінансовий контроль використання державних коштів здійснюють парламентські (зовнішні) і урядові (внутрішні) органи фінансового контролю.

Державний нагляд, контроль та координація у сфері закупівель здійснюються Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Рахунковою палатою. Згідно з статтею 26 Бюджетного кодексу України «зовнішній контроль та аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ здійснюється Рахунковою палатою – в частині контролю за використанням коштів Державного бюджету України ...» [18].

Урядовими органами державної влади, які здійснюють державний нагляд та внутрішній фінансовий контроль в межах своєї компетенції у сфері закупівель, є Державна контрольно-ревізійна служба України, Державне казначейство України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі статистики відповідно до Закону України «Про державну статистику», Антимонопольний комітет України, Рахункова палата, а також правоохоронні органи в межах компетенції, визначеної Конституцією України, законами України.

Мету контролю, функції, сфери контрольної діяльності визначають закони, укази Президента України, постанови уряду та інші нормативно-правові акти державних органів. Слід відзначити, що значна кількість нормативних документів не забезпечує системності державного фінансового контролю та часто призводить до дублювання в його діяльності. На сьогодні державний контроль у сфері державних закупівель представлений різними контролюючими органами, які найчастіше дублюють контрольні функції. Визначимо та порівняємо основні функції, які виконують державні органи та установи в процесі контролю за використанням державних коштів при здійсненні державних закупівель (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

Основні функції, які виконують державні органи та установи в процесі контролю в сфері державних закупівель

Державні органи та установи, які здійснюють державний нагляд, контроль та координацію у сфері закупівель	Основні функції
Рахункова палата	<ul style="list-style-type: none"> • здійснювати контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм в частині, що стосується використання коштів Державного бюджету України; • перевіряти за дорученням комітетів Верховної Ради України використання за призначенням органами виконавчої влади коштів загальнодержавних цільових фондів та коштів позабюджетних фондів і подавати за наслідками перевірки Верховній Раді України висновки щодо можливостей скорочення видатків по кожному фонду окремо та доцільності спрямування вилучених коштів на фінансування інших видатків Державного бюджету України; • здійснювати за дорученням Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України контрольні функції щодо фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля та інших програм, що затверджує Верховна Рада України проводити попередній аналіз до розгляду на засіданнях комітетів та Верховної Ради України звітів Антимонопольного комітету України щодо здійснення ним державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, а також звітів Фонду державного майна України та посадових осіб, яких обирає, призначає або затверджує Верховна Рада України, щодо ефективного управління майном — основним національним багатством, власністю українського народу; • перевіряти за дорученням Верховної Ради України відповідно до свого статусу кошторис витрат, пов'язаних з діяльністю Верховної Ради України та її апарату, допоміжних органів і служб Президента України та апарату Кабінету Міністрів України, а також витрачання коштів державними установами та організаціями, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок Державного бюджету України; • готувати і давати висновки та відповіді на звернення органів виконавчої влади, органів прокуратури і суду з питань, що належать до її відання.

1	2
Антимонопольний комітет України	<ul style="list-style-type: none"> • підготовка та подання до Кабінету Міністрів України, Рахункової палати піврічних звітів щодо здійснення замовниками закупівель; • розробка нормативно-правових актів; • забезпечувати організацію контролю за дотриманням законодавства щодо закупівель; • проведення перевірок щодо дотримання розпорядниками державних коштів вимог законодавства у сфері закупівель; • подання матеріалів до правоохоронних органів у випадках, виявлення порушень Закону; • співробітництво з органами державної влади щодо запобігання проявам корупції у сфері здійснення закупівель; • міжнародне співробітництво у сфері закупівель; • подання Кабінету Міністрів України пропозицій щодо визначення генерального замовника; • складати протоколи про адміністративні правопорушення за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; • здійснення контролю за отриманням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері закупівель, зокрема в разі спотворення результатів торгів (тендерів), у межах своєї компетенції.
Державна контрольно-ревізійна служба України (ДКРС)	<ul style="list-style-type: none"> • проводить перевірки щодо дотримання розпорядниками державних коштів вимог законодавства у сфері закупівель; • проводить перевірки щодо дотримання укладання документів нормам Закону; • здійснює співробітництво з органами державної влади щодо запобігання проявам корупції у сфері здійснення закупівель; • здійснює контроль за дотриманням законодавства щодо закупівель; • складає протоколи про адміністративні правопорушення за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; • подає матеріали до правоохоронних органів у випадках, виявлення порушень законодавства у сфері державних закупівель; • здійснює інші функції, передбачені законами України.
Державне казначейство України (ДКУ)	<ul style="list-style-type: none"> • перевіряє наявність та відповідність укладеного договору звіту про здійснення закупівлі та інших передбачених законодавством документів; • перевіряє підстави для здійснення платежів, а саме наявність та відповідність законодавству у сфері закупівель річного плану закупівель та документів, що підтверджують проведення процедур закупівлі, а також правильність оформлення розрахункових документів; • бере участь в економічному обґрунтуванні окремих статей видатків Державного бюджету України; • здійснює контроль за дотриманням законодавства щодо закупівель; • подає матеріали до правоохоронних органів у випадках, передбачених законами України; • вживає заходів для недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згідно з узятим зобов'язанням по договору в разі відміни процедури закупівлі за рішенням щодо розгляду скарги (судового позову) з приводу порушень при проведенні замовником процедур закупівель; • здійснює інші функції, передбачені законами України.
Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі статистики	<ul style="list-style-type: none"> • проводить облік закупівель шляхом збирання інформації про заплановані закупівлі та торги, що відбулися; • затверджує форми статистичної звітності у сфері закупівель; • здійснює інші функції, передбачені законами України.
Правоохоронні органи	здійснюють державний нагляд та контроль у сфері закупівель в межах своєї компетенції, визначеної законами України.

Примітка. Курсивом виділені функції, які дублюються державними органами та установами, які здійснюють державний нагляд, контроль та координацію у сфері закупівель.

Джерело: авторська розробка на підставі [18, 131, 132, 138]

Таким чином, на сьогодні в Україні існує надмірно розгалужена та недостатньо ефективна система органів державного фінансового контролю, що не дозволяє своєчасно та результативно усувати недоліки, встановлені за результатами перевірок. Проведений аналіз функцій цих державних органів свідчить про їх дублювання в сфері державних закупівель щодо:

- надання погодження на здійснення окремих неконкурентних процедур закупівлі;
- розгляду скарг учасників торгів;
- контролю за дотриманням законодавства щодо закупівель;
- співробітництва з органами державної влади щодо запобігання проявам корупції у сфері здійснення закупівель;
- складання протоколів про адміністративні правопорушення.

На думку багатьох фахівців, найвищим органом державного фінансового контролю в Україні повинна бути Рахункова палата та її регіональні управління [20, 109, 175]. Слід зазначити, що Рахункова палата України тісно взаємодіє з державними органами та установами.

Рахункова палата здійснює нагляд, контроль та координацію у сфері державних закупівель в межах компетенції, визначеної Конституцією України, Законом України «Про Рахункову палату». Слід зазначити, що Рахункова палата України тісно взаємодіє з державними органами та установами.



Загальна схема інформаційної взаємодії Рахункової палати з державними органами та установами



Рис. 3.5. Загальна схема взаємодії Рахункової палати з державними органами та установами

Джерело: звіт Рахункової палати [142].

З метою забезпечення прозорості та відкритості державних закупівель при Рахунковій палаті діє Міжвідомча комісія з питань державних закупівель.

Аналіз результатів контрольних заходів за період 2003-2008 рр., проведений на основі даних Рахункової палати України, свідчить, що більшість бюджетних правопорушень мають системний характер і тенденцію, зокрема незаконне та неефективне використання державних коштів (рис. 3.6) [142].



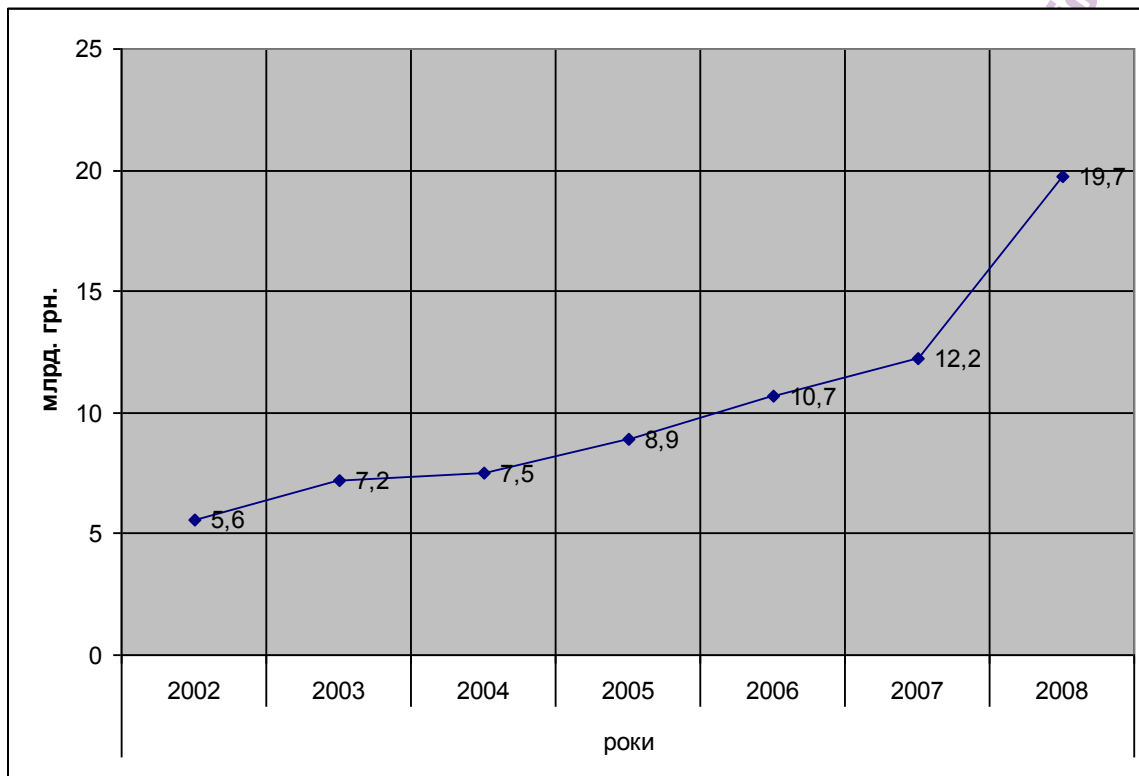


Рис. 3.6. Обсяги виявлених бюджетних правопорушень та неефективного використання бюджетних коштів

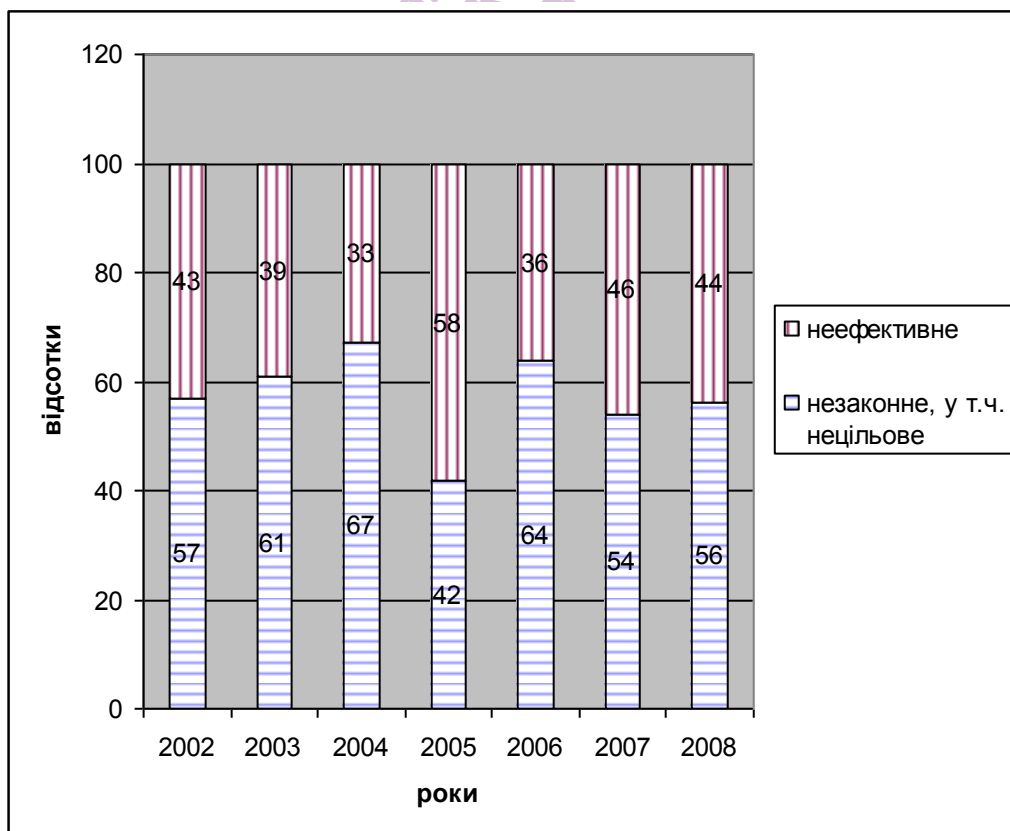


Рис. 3.7. Структура виявлених порушень у використанні бюджетних коштів



За даними Річного звіту Рахункової палати України [142] найбільш характерними за кількістю виявлених випадків та обсягів правопорушення були наступні види:

- використання коштів державного бюджету з порушенням чинного законодавства;
- використання бюджетних коштів без належних нормативно-правових підстав;
- планування коштів бюджету з порушенням чинного законодавства, що призвело до неефективного їх використання через недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування;
- використання коштів Державного бюджету України з порушенням законодавства про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти;
- незаконне використання коштів на цілі, не передбачені бюджетними програмами;
- порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку;
- бюджетні правопорушення, пов'язані з розміщенням та виконанням державного замовлення тощо [142].

Аналіз результатів контрольно-аналітичних заходів за період 2002-2008 рр. свідчить, що кожного разу при проведенні контрольного заходу виявляються правопорушення при використанні коштів Державного бюджету України з порушеннями чинного законодавства про державні закупівлі (табл. 3.6).

Як свідчать результати аналізу, розміри порушень зросли протягом 2003-2008 рр. до 10,8% або 510,6 млн. грн. Найбільш характерним порушенням законодавства щодо закупівель були порушення, які безпосередньо стосуються конкурентності та прозорості державних закупівель, а саме: правильного вибору процедур закупівель, переваги



відкритих торгів перед іншими процедурами, вибору критеріїв для оголошення переможця з точки зору законності та ефективності витрачання бюджетних коштів, тобто правових норм, правильне та неухильне виконання яких запобігає проявам корупції у цій сфері [142].

Таблиця 3.6

Обсяги використання коштів Державного бюджету України
з порушеннями чинного законодавства про державні закупівлі

Показники	Роки					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Розмір правопорушень, млн. грн.	423,7	387,3	294,3	172,0	262,3	510,6
Питома вага до загальної величини правопорушень, %	9,7	7,7	7,9	2	3,9	10,8

Джерело: Річний звіт Рахункової палати України [142].

Починаючи з 1993 р. органи Державної контрольно-ревізійної служби України (ДКРСУ) здійснюють державний фінансовий контроль за використанням державних ресурсів, зокрема у сфері державних закупівель, відповідно до Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні».

Законом України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» для органів ДКРС з 2006 р. була конкретизована функція контролю у сфері державних закупівель: державна контрольно-ревізійна служба віднесена до органів, які здійснюють державний нагляд та контроль у сфері державних закупівель. Змінами до Закону України про ДКРС, які набули чинності з березня 2007 р. [131], на Службу були покладені функції контролю державних закупівель на всіх стадіях їх проведення. При проведенні перевірок зазначені органи звертають увагу на такі питання:

- 1) відповідність використаних коштів, спрямованих на закупівлю товарів, робіт і послуг, до їх кошторисних призначень;
- 2) організаційні питання:

- відповідність нормативно-правових актів замовника чинному законодавству України у сфері державних закупівель;
- наявність рішення про створення тендерного комітету;
- наявність тендерної документації і документації щодо попередньої кваліфікації;
- наявність у заступника голови та секретаря тендерного комітету сертифіката чи свідоцтва про навчання або підвищення кваліфікації на курсах з питань здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти;

3) зміст тендерної документації:

- інструкція учасникам процедур закупівлі;
- кваліфікаційні вимоги до учасників;
- специфікація предмета закупівлі;
- основні умови чи проект договору про закупівлю;

4) здійснення процедур закупівлі згідно з чинним законодавством

України:

- підстави вибору процедури закупівлі;
- наявність оголошення в бюлетені «Вісник державних закупівель» або запрошення до участі у процедурі закупівлі;
- обґрунтування встановлення і дотримання строків подання тендерних пропозицій і доповнень до них;
- відомості про реєстрацію тендерних пропозицій та протокол їх розкриття, оцінки чи акцепту;
- документальне підтвердження кваліфікації учасників;
- оцінка тендерних пропозицій згідно з установленими критеріями та методики їх оцінки;
- наявність або відсутність доповнень і уточнень у тендерних пропозиціях під час їх оцінки;



- відповідність укладеного договору до його проекту, поданого разом із тендерною документацією;
- відповідність цінових умов укладеного договору до кон'юнктури цін, що діють на відповідних ринках товарів, робіт і послуг, які є предметом закупівлі (при застосуванні процедури закупівлі в одного учасника);
- наявність оголошення про результати процедури закупівлі в бюлетені «Вісник державних закупівель» або повідомлення про це всіх учасників процедур закупівлі;
- копії інформаційних матеріалів замовника та учасника (оголошення, запрошення, запити, роз'яснення, повідомлення тощо);
- копії документів, наданих учасниками на запит замовника;
- оригінали та копії листів щодо погодження окремих процедур закупівлі, крім відкритих торгів;
- копії офіційних рішень та листів Мінекономіки у разі його втручання у процедуру закупівлі в результаті отриманої скарги учасника;
- копії банківських та фінансових документів у разі отримання тендерного забезпечення і забезпечення виконання договору;
- оригінали всіх тендерних пропозицій, відомості з яких зафіксовано у протоколі розкриття тендерних пропозицій;
- оригінал або копія укладеного договору про закупівлю;
- у разі участі незалежних експертів, консалтингових організацій — відомості з них та умови їх участі, зокрема, відповідний договір між замовником і залученим експертом;
- наявність звіту про результати здійснення процедур закупівлі, відповідних додатків до нього і дотримання строків зберігання в архіві;



- відповідність статистичної форми звітності до форми № 1-торги (тендери);
- 5) виконання договору про закупівлю:
 - контроль за здійсненням поставок згідно з умовами договору про закупівлю (строки, кількість, якість);
 - оплата договірних зобов'язань згідно з умовами договору про закупівлю.

За результатами контрольних заходів у сфері закупівель органами ДКРСУ встановлено порушення за період 2002-2007 рр. на загальну суму понад 4 млрд. грн. (рис. 3.8), про що повідомлялись відповідні органи та органи їх управління щодо усунення порушень.

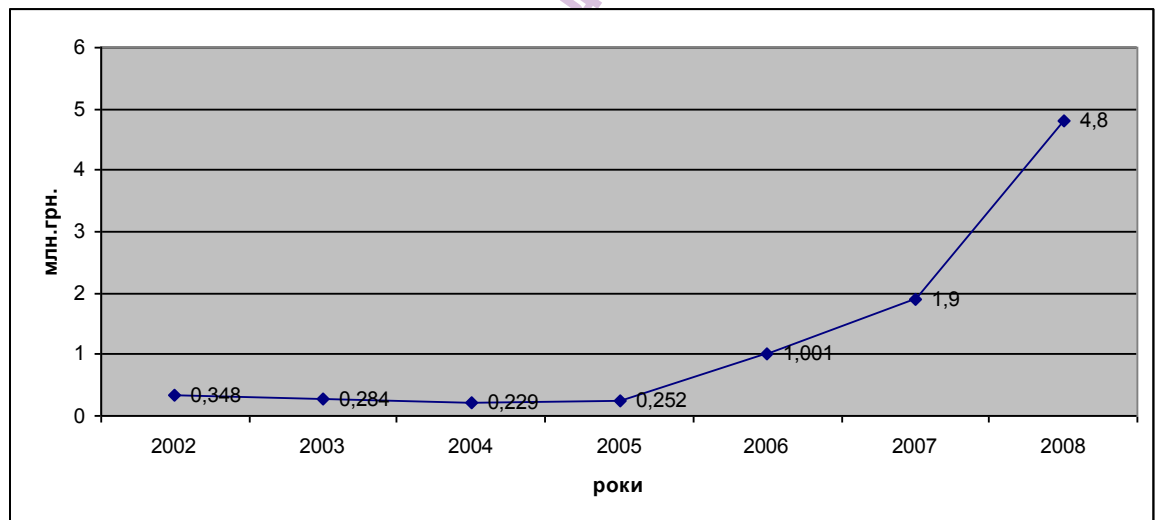


Рис. 3.8. Розміри порушення законодавства у сфері державних закупівель, які виявлені ДКРС України

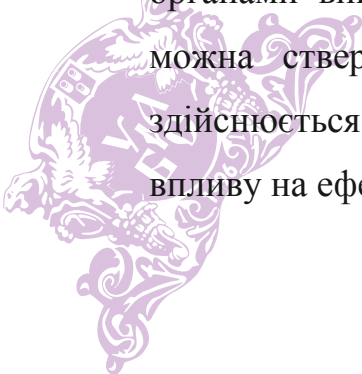
Джерело: Звіти Державної контрольно-ревізійної служби України [37].

Найбільш поширеними порушеннями чинного законодавства у сфері державних закупівель є:

- здійснення закупівель без проведення відповідних процедур закупівель. Результати перевірок засвідчили не застосування процедур закупівель становить майже 94% від загальної суми виявлених порушень;

- порушення строків надсилання повідомлень про результати торгів, строків укладення договорів про закупівлю;
- укладання договору не на умовах акцептованої тендерної пропозиції, що призводить до недійсності укладеного договору;
- застосування процедури закупівлі у одного учасника без погодження з уповноваженим органом;
- ініціювання внесення змін до тендерних пропозицій після їх розкриття як замовником так і учасниками, що у свою чергу повинно було б призвести до відхилення тендерних пропозицій;
- повернення учасникам тендерного забезпечення у разі, коли сума тендерного забезпечення повинна бути на користь замовника;
- порушення при складанні тендерної документації: тендерна документація містить дискримінаційні вимоги до учасників торгів, відсутня методика оцінки тендерних пропозицій, неузгодженість між вимогами тендерної документації та критеріями оцінки, розширення переліку підстав для відмови учасникам у торгах та щодо відхилення тендерних пропозицій, неправомірне застосування у якості тендерного забезпечення та забезпечення виконання договору векселів;
- проведення торгів не на умовах тендерної документації, що призводило до неправильного вибору переможця.

Отже, відповідно до чинного законодавства на Головне контрольно-ревізійне управління покладені функції за ефективним використанням державних коштів. Проте внаслідок специфіки своєї діяльності Головне контрольно-ревізійне управління не може оцінювати прийняті управлінські рішення щодо ефективності використання державних коштів центральними органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України. Тобто можна стверджувати, що оцінка ефективності цим органом контролю здійснюється «усічено», без урахування якості управлінських рішень, їх впливу на ефективне використання коштів [109].



Реалізацію принципу щодо створення конкурентного середовища у сфері закупівель забезпечує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань координації закупівель товарів, робіт і послуг - Антимонопольний комітет України [132]. Розглянемо роль Антимонопольного комітету України в системі контролю за здійсненням державних закупівель.

Реалізація Антимонопольним комітетом України своїх функцій як спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань координації закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти передбачає контроль за дотриманням законодавства; погодження іншої, ніж відкриті торги, процедури закупівлі; проведення перевірок щодо дотримання законодавства; співробітництво з органами державної влади; підготовка та подання звітів до Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України.

З метою організації виконання функцій спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань координації закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в умовах, що склалися, у квітні 2006 р. наказом Голови Комітету була створена “Робоча група з питань контролю та координації у сфері закупівель за державні кошти”, яка зосередилась на таких основних напрямках:

- погодження окремих процедур закупівель за державні кошти;
- методичне і нормативно-правове забезпечення закупівель за державні кошти;
- перевірки і контроль за дотриманням процедур закупівель за державні кошти;
- аналіз та звітність стосовно закупівель за державні кошти.

Механізм контролю у сфері державних закупівель Антимонопольним Комітетом України зумовлює його другорядну роль у цьому процесі. Результатами таких перевірок можуть бути лише висновки про дотримання розпорядниками вимог законодавства без будь-яких правових санкцій, які надаються в таких випадках відповідним контролюючими органам державної

влади. За таких обставин контрольні заходи Антимонопольного Комітету України є малоефективними, а їх результати носять тільки інформативний характер.

Отже, проведене дослідження сучасного стану контролю в сфері державних закупівель дозволило нам узагальнити основні недоліки державного фінансового контролю України, як системи:

1. На сьогодні в Україні функціонують державні органи і служби, що здійснюють державний фінансовий контроль у сфері державних закупівель. До їх числа входять Рахункова палата України і її територіальні органи, органи казначейства, контрольно-ревізійні управління, Міністерство фінансів, контрольні органи головних розпорядників бюджетних коштів, Антимонопольний комітет України і його територіальні відділення.

При цьому контроль є розрізненим, без загальної координації. Основною причиною такого стану є відсутність єдиних правових та методологічних основ здійснення державного фінансового контролю між зовнішніми органами фінансового контролю та органами внутрішнього контролю, не створений механізм їх взаємодії.

Шляхи вирішення проблеми забезпечення дієвого контролю в сфері державних закупівель полягають насамперед у налагодженні координації та спільної роботи всіх контролюючих органів, уникнення дублювання функцій при здійсненні контрольних заходів. Така взаємодія спрямована на налагодження чіткої координації роботи Головного контрольно-ревізійного управління України, Рахункової палати, Державного казначейства України інших контролюючих органів з метою підвищення ефективності державного контролю за використанням державних коштів на придбання товарів, робіт, послуг та зміцнення фінансової дисципліни замовників.

Слід зазначити, що між Головним контрольно-ревізійним управлінням та Рахунковою палатою необхідно запровадити такі основні форми взаємодії:

– координація дій при плануванні контрольних заходів;

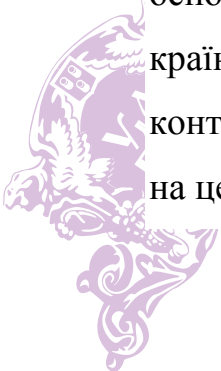


- організація та проведенні перевірок та аудиту використання державних коштів;
- проведення спільних засідань, круглих столів, семінарів; обмін інформацією з питань синхронізації та результатів контрольних заходів.

Основні положення та механізми взаємодії роботи Головного контрольно-ревізійного управління та Рахункової палати визначено у «Порядку взаємодії Рахункової палати та головного контрольно-ревізійного управління України при організації та здійсненні контролю за використанням бюджетних коштів» [127]. Проте ці механізми не є повними і потребують подальшого удосконалення.

2. Проблема правової невизначеності єдиної системи державного фінансового контролю. Державний фінансовий контроль не стандартизований, відсутні загальні для всіх контролюючих органів правила та періодичність його проведення. Частково ця проблема розв'язується окремими законами та чисельними підзаконними нормативно-правовими актами, де окреслено контрольні повноваження і процедури лише для деяких міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, основною або однією з відокремлених функцій діяльності яких є контроль за фінансово-господарською діяльністю інших органів державного сектору, що не належать до сфери їх управління. Також, у вітчизняному правовому полі існує невизначеність щодо трактування понять «зовнішній контроль» і «внутрішній контроль».

Слід зазначити, що система державного внутрішнього фінансового контролю, яка на сьогодні функціонує в Україні, лише частково враховує основні принципи систем державного внутрішнього фінансового контролю країн ЄС. Складовими систем державного внутрішнього фінансового контролю країн ЄС є внутрішній контроль, внутрішній аудит та гармонізація на центральному рівні внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

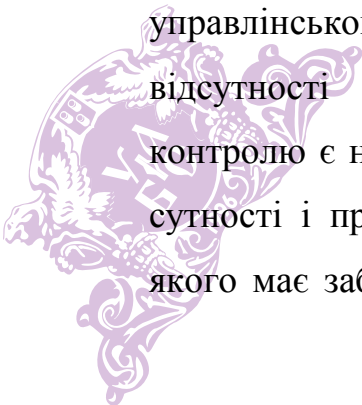


3. Аналіз результатів контрольно-аналітичних заходів, проведених Рахунковою палатою впродовж 10 років свідчить, що більшість бюджетних правопорушень набули системного характеру і повторюються з року в рік. Пов'язано це з тим, що правоохоронні органи дуже слабо реагують на виявлені фінансові правопорушення органом зовнішнього фінансового контролю – Рахунковою палатою, який є «незалежним органом спеціальної конституційної компетенції» [143] і внутрішнім органом державного фінансового контролю – Головним контрольно-ревізійним управлінням України.

Ми вважаємо, що напрямком вирішення цієї проблеми є встановлення особистої відповідальності керівників державних органів перед парламентом та громадськістю, яка є важливим інструментом в реалізації системи державного внутрішнього фінансового контролю й функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель безпосередньо. Тому базовим елементом системи державного внутрішнього фінансового контролю є здійснення внутрішнього контролю як функції керівників, відповідальних за діяльність конкретного органу. Законодавство України не передбачає належної відповідальності посадових осіб за порушення фінансової дисципліни та належного відшкодування втрачених державних ресурсів.

4. Відсутність виписаної процедури внутрішнього контролю при перевірці ефективного та економного використання державних коштів при здійсненні державних закупівель.

В Україні переважає подальший контроль у формі ревізій і перевірок. Як відзначають вітчизняні фахівці [12] ревізії мають низький рівень управлінського контролю та виконавської дисципліни, що полягає в відсутності належної методології та організації. Частка попереднього контролю є незначною через відсутність загального законодавчо визначеної сутності і процедур внутрішнього фінансового контролю, функціонування якого має забезпечити керівник органу головного розпорядника державних

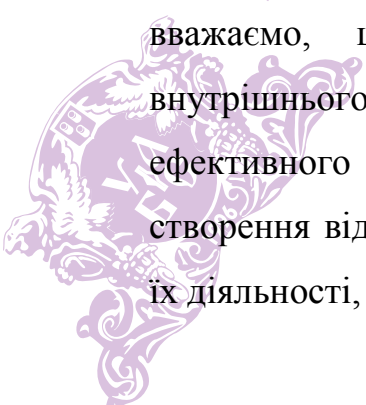


коштів. Частково попередній і поточний контроль здійснюється органами Держказначейства на етапах взяття зобов'язань та оплати рахунків. Однак переважна частка контролю припадає на подальший контроль у вигляді ревізій і перевірок, що проводять органи Головки КРУ, Рахункова палата та інші органи.

Стаття 113 Бюджетного кодексу України закріплює за органами ДКРСУ здійснення контролю за ефективним використанням коштів державного та місцевих бюджетів. Проте органи ДКРС не можуть внаслідок специфіки своєї діяльності оцінювати прийняті управлінські рішення щодо ефективності використання державних коштів центральними органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України. Тобто можна стверджувати, що оцінка ефективності цим органом контролю здійснюється неповно, без урахування якості управлінських рішень, їх впливу на ефективне використання державних коштів [109].

Основним напрямом вирішення даного питання є використання внутрішнього фінансового контролю який представляє собою систему правил, процедур і технічних прийомів, які виконуються фахівцями органу, внутрішніми аудиторами, державними бухгалтерами і казначейськими органами. У країнах ЄС найбільша увага приділяється процедурі попереднього і поточного контролю. Подальший контроль слід проводити Рахунковою палатою у формі аудиту процедур і оцінювати якість системи внутрішнього фінансового контролю.

5. Відсутність моніторингу, який дозволив би постійно оцінювати якість функціонування системи державного фінансового контролю за використанням державних коштів загалом та на закупівлю зокрема. Ми вважаємо, що такий моніторинг повинні здійснювати підрозділи внутрішнього аудиту, які на сьогодні відсутні. Отже, необхідною умовою ефективного та економного використання коштів на державні закупівлі є створення відповідних підрозділів внутрішнього аудиту з визначенням мети їх діяльності, функцій, процедур перевірки та звітності.



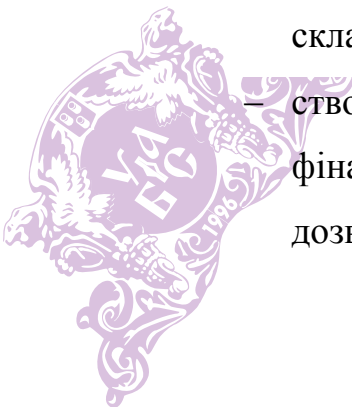
Проте на сьогодні система державного внутрішнього фінансового контролю не має достатнього наукового, методологічного, інформаційно-технічного та кадрового забезпечення для впровадження в практику сучасного вітчизняного та зарубіжного досвіду роботи у сфері фінансового контролю та аудиту.

Усе це свідчить про те, що назріла гостра необхідність реформ у цій важливій сфері. Отже, основними напрямками удосконалення державного фінансового контролю є:

- створення єдиної системи державного фінансового контролю з єдиним нормативно-правовим, науково-методологічним, інформаційно-технічним забезпеченням;
- створення підрозділів державного аудиту з поступовою заміною інспектування на внутрішній аудит та моніторинг фінансової діяльності, у т.ч. і у сфері державних закупівель;
- підвищення ролі державного фінансового контролю реалізації принципів державних закупівель, що безпосередньо вплине на ефективне та економне використання державних коштів та забезпечить фінансову безпеку держави.

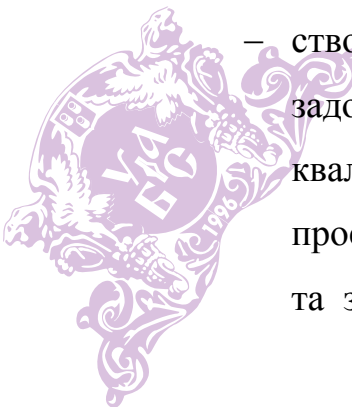
Створення єдиної системи державного фінансового контролю передбачає перехід на її сучасну модель та усунення системних недоліків у функціонуванні системи державного фінансового контролю, в основі якої лежить зміна пріоритетів та вимог у здійсненні контролю. Для цього необхідно:

- визначення концептуальних засад організації системи державного фінансового контролю відповідно до норм і правил ЄС, невід'ємною складовою якої є внутрішній контроль та внутрішній аудит;
- створення єдиного нормативно-правового забезпечення державного фінансового контролю та діяльності контрольних органів, що дозволить чітко визначити основні елементи та процедури



державного фінансового контролю та оптимізувати й збалансувати усі функції і структуру контролю;

- реформування організаційної структури, уточнення та чіткий розподіл функцій і сфер між зовнішніми органами фінансового контролю та органами внутрішнього контролю та розробити механізм їх взаємодії, що дозволить не допустити дублювання контрольних функцій та забезпечити їх ефективне застосування. Надати Рахунковій палаті України статусу вищого постійно діючого органу державного фінансового контролю;
- удосконалення та приведення у відповідність до норм та правил ЄС науково-теоретичну і методологічну бази державного фінансового контролю;
- впровадження в діяльність органів державного сектору проведення постійного моніторингу для якісної оцінки результатів використання державних коштів та застосування оперативних заходів за результатами контролю і аудиту;
- створення стандартів державного фінансового контролю і аудиту. Загальні положення і процедури, які будуть визначені такими стандартами, можуть служити базою для розробки окремих стандартів, які б враховували та визначали особливості кожного виду фінансового контролю;
- чітке визначення ступеня відповідальності керівників органів державного контролю перед парламентом та громадськістю, посадових осіб за порушення фінансової дисципліни та належного відшкодування втрачених державних ресурсів;
- створення науково-дослідних та навчальних програм для задоволення потреб у підготовці кадрів та підвищенні їх кваліфікації, застосування новітніх інформаційно-програмних проектів з метою впровадження в практику сучасного вітчизняного та зарубіжного досвіду роботи у сфері фінансового контролю та



аудиту, що дозволить скоротити строки контрольних заходів, особливо на стадії підготовки до перевірки і оформлення кінцевих результатів. Використання нових інформаційних технологій дозволить підвищити ефективність державного фінансового контролю у сфері фінансової безпеки України.

Базовим принципом державного фінансового контролю є чітке розмежування внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту. Внутрішній аудит повинен визначати, яким чином здійснюється внутрішній контроль.

Внутрішній аудит – це постійна внутрішня і водночас функціонально незалежна оцінка діяльності органів держсектора для удосконалення їх діяльності та підвищення ефективності процесів управління [145].

Внутрішній аудит - форма контролю, яка дає впевненість центральним органам виконавчої влади, керівництву органів державного сектору в тому, що система державного управління функціонує у спосіб, який максимально знижує ризик шахрайства, марнотратства, допущення помилок чи нерентабельності [67].

Застосування такої форми державного фінансового контролю зумовлює подальші шляхи його удосконалення і потребує:

- створення служб внутрішнього аудиту в усіх органах державного сектору з метою надання об'єктивних, незалежних рекомендацій з удосконалення діяльності органу державного сектору, підвищення ефективності процесів управління.
- удосконалення методології окремих процедур внутрішнього аудиту. Приведення методологічної бази аудиту до міжнародних норм і стандартів;
- сформулювати і законодавчо визначити штрафні санкції за неефективне використання бюджетних коштів, з цією метою внести необхідні зміни до Бюджетного та адміністративного кодексів України.



Слід зазначити, що існуюча система штрафних заходів за порушення фінансової дисципліни та бюджетного законодавства на сьогодні є недостатньо дієва. На нашу думку, існуюча практика безособових штрафних санкцій за нецільове використання бюджетних коштів, є неефективною та недієвою, так як кожне порушення вимагає визначення конкретних посадовців, які прийняли рішення, яке призвело до нецільового використання бюджетних коштів. З метою посилення відповідальності посадових осіб потрібно також розробити критерії визначення збитку (шкоди), заподіяного державі, при розпорядженні і використанні бюджетних коштів і внести відповідні доповнення до законодавчих актів.

На сьогодні однією із причини неефективного і неекономного використання державних коштів у процесі здійснення державних закупівель є високий рівень корупції, що призводить до зростання загрози щодо фінансової стабільності держави. Через це виникає необхідність у негайному вирішенні проблеми, пов'язаної з необхідністю створення такого правового механізму, який би забезпечив необхідний рівень фінансової безпеки, одночасно впливаючи на результативність органів державного фінансового контролю у сфері державних закупівель.

Для подальшого вдосконалення організації державного фінансового контролю у сфері фінансової безпеки необхідно:

- чітко визначити суб'єкти, які зобов'язані здійснювати заходи з протидії виникненню корупції та посилити відповідальність посадових осіб за фінансові порушення;
- створити ефективний механізм, який дозволить вплинути на прояви корупції, сферу тіньової економіки та унеможливить легалізацію (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом;
- удосконалити правову практику та розробити ефективні методики виявлення, розкриття і розслідування справ, пов'язані із здійсненням державних закупівель;



- розробити спеціальні критерії для контролю та оцінки окремих операцій, пов'язаних із здійсненням державних закупівель;
- посилити механізм взаємодії між контролюючими органами з метою дублювання і уникнення паралельності функцій, а також зміцнення міжнародної співпраці;
- розробити порядок і критерії обміну інформацією про неефективне використання державних коштів між усіма контролюючими органами з питань дотримання законодавства у сфері державних закупівель;
- удосконалити систему моніторингу фінансових операцій, пов'язаних з державними закупівлями та суспільно-політичної ситуації з метою прогнозування впливу на ринок державних закупівель та його конкурентоспроможність;
- розвивати почуття відповідальності працівників державного фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки.

Таким чином, результати дослідження дозволили зробити висновки про неузгодженість дій суб'єктів системи державного фінансового контролю, що пов'язано з існуванням розбіжностей у засобах, способах і цілях контрольних заходів, які здійснюються органами фінансового контролю, відсутності обміну інформації про результати перевірок та системності їх проведення. Вирішити проблеми ефективного використання державних коштів при здійсненні державних закупівель дозволить створення та забезпечення функціонування єдиної системи державного фінансового контролю як елемента ФЕМ державних закупівель. Реалізація запропонованих напрямів удосконалення державного фінансового контролю забезпечить функціонування державного фінансового контролю як цілісної системи. Крім того, впровадження даних заходів сприятиме посиленню ролі державного фінансового контролю в забезпеченні фінансової безпеки країни, що дозволить підвищити міжнародний рейтинг конкурентоспроможності держави, знизити міжнародний рейтинг корумпованості.



3.4. Удосконалення науково-методичних підходів до оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель

Аналіз функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель дозволив виявити ряд проблем: нестабільність законодавства, відсутність моніторингу, аналізу і належного контролю, що унеможливило забезпечення виконання принципу економності і ефективного використання державних коштів.

Одним з важливих питань удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель є забезпечення ефективності використання державних коштів. Проте в Україні відсутні законодавчо закріплені методики оцінки ефективності державних закупівель. З цією метою нами проведено дослідження вітчизняного та зарубіжного досвіду проведення подібного аналізу.

Слід зауважити, що у Росії для оцінки ефективності конкурсних закупівель рекомендується методика, яка розроблена Міністерством економічного розвитку і торгівлі РФ. Відповідно до цієї методики оцінювати ефективність державних закупівель можна за допомогою двох показників [92]: показника скорочення витрат бюджетних коштів та показника порівняльної ефективності. Надамо характеристику даних показників у табл. 3.7.

Таблиця 3.7

Характеристика показників оцінки ефективності проведення конкурсів на розміщення замовлень на постачання товарів для державних потреб

Показник	Призначення	Формула розрахунку	
		абсолютного значення показника	відносного значення показника
Скорочення витрат бюджетних коштів	Економія бюджетних коштів у результаті проведення замовником розміщення замовлень на поставку конкретного виду товару	$C' = C_n - C_k - 3$	$C'' = \frac{C'}{C_n} \times 100$
		C_n – вартість пропозиції, поданої замовником на конкурс;	

		C_k – вартість укладеного контракту; Z – витрати замовника на проведення конкурсу	
	Економія бюджетних коштів у результаті проведення замовником усіх конкурсів на розміщення замовлень на постачання товарів	$C' = C_o - C_k - C_{нк} - Z$	$C'' = \frac{C'}{C_n - C_{нн}} \times 100$
		C_o - загальна вартість усіх пропозицій, поданих замовником на конкурси; C_k - загальна вартість укладених договорів; $C_{нк}$ - загальна вартість пропозицій замовника, які не призвели до укладення договорів; Z - витрати замовника на організацію і проведення конкурсів	
Порівняльна ефективність	Порівняльна ефективність проведення конкурсу на розміщення замовлень на постачання конкретного товару	$E' = \frac{(Ц_c - Ц_k) \times K}{K}$	$E' = \frac{Ц_c - Ц_k}{Ц_k} \times 100$
	Ефективність проведення замовником усіх конкурсів на розміщення замовлень на постачання товарів за державні кошти	$E'o = \sum (Ц_c - Ц_k) \times K$	$E''o = \frac{E'o}{\sum (Ц_k * K)}$
		$E'o$ – загальна ефективність за всіма конкурсами; $Ц_c$ - ціна товару, з якою порівнюється контрактна ціна за трьома варіантами; $Ц_k$ - контрактна ціна товару за результатом проведеного конкурсу; K - кількість закуплених товарів	

Порівняльна ефективність проведення конкурсів на розміщення замовлень на постачання товарів для державних потреб визначається в трьох варіантах на основі порівняння контрактної ціни товару за результатом проведеного конкурсу з:

- середньою ціною товару, запропонованою постачальниками;
- ринковою ціною товару в регіоні постачання;
- контрактною ціною товару на попередньому конкурсі.

При цьому слід урахувувати, що замовником у конкурсній документації можуть передбачатися такі способи встановлення контрактних цін:

- фіксована ціна на весь строк дії державного контракту;
- фіксована ціна на весь строк дії державного контракту з можливим її зменшенням при різкому падінні ринкових цін;
- фіксована ціна на весь строк дії державного контракту з можливим коригуванням на рівень інфляції, передбаченим державним



бюджетом на поточний рік;

- диференційована ціна, коли ціна змінюється щоквартально (щомісячно) впродовж строку дії державного контракту залежно від прогнозу індексу цін.

Ці положення повинні враховуватися в контрактній ціні товару, яка запропонована постачальниками, при визначенні ефекту від проведення конкурсів. Ефект, розрахований за середньою ціною товару, відображає результативність конкурсу в межах його учасників. При цьому у всіх випадках він повинен бути позитивним, тобто не контрактна ціна не може перевищувати середню ціну. Ефект, розрахований за середньо ринковою ціною, застосовується у випадках, коли товар носить масовий характер і є на ринку у вільному продажі. Ефект, розрахований за цінами попереднього конкурсу, характеризує динаміку роботи замовника з проведення конкурсів. При цьому контрактна ціна товару попереднього конкурсу враховується з інфляцією відносно ціни конкурсу, ефект якого розраховується.

Ми підтримуємо думку науковців, і вважаємо, що методика оцінки порівняльної ефективності проведення конкурсу не може бути показником ефективності державних закупівель, оскільки:

- при першому і третьому варіантах не враховуються не подані пропозиції, які могли б бути кращими;
- у всіх варіантах не враховуються витрати на здійснення державних закупівель;
- складність оцінювання порівняльної ефективності замовниками за трьома варіантами. Так, за даними Міністерства торгівлі і економічного розвитку Російської Федерації за затвердженою методикою змогли лише 10% організаторів торгів [172, с. 73].

Спільною громадських організацій «Тендерна палата України» разом з народними депутатами, представниками міністерств і відомств розроблено методику підготовки висновків щодо ефективності використання замовниками державних коштів на всіх стадіях закупівлі [172]. Основними



напрямами і показниками оцінки ефективності державних закупівель згідно з зазначеною методикою є:

1. Затвердження кошторису. Вивчається обґрунтованість та відповідність плану державних закупівель нормативно-правовим актам.

2. Затвердження річного плану державних закупівель. Аналізується повнота включення до річного плану закупівель відповідно до визначеної потреби; правильність визначення замовником предмета закупівлі; правильність визначення замовником очікуваної вартості предмета закупівлі; дотримання замовником вимог законодавства щодо вибору процедури закупівлі, термінів проведення тендеру. Оприлюднення річного плану.

3. Вибір і проведення процедур закупівель. Аналізується відповідність застосування процедур закупівлі вимогам законодавства, наявність погодження окремих процедур зі спеціально уповноваженим державним органом; правильність оформлення тендерної документації.

4. Визначення переможця процедури закупівлі. Перевірка дотримання замовником термінів розкриття тендерних пропозицій; наявність і правильність оформлення протоколів тендерного комітету, правильне визначення переможця, дотримання терміну повідомлення про акцепт тендерних пропозицій.

5. Укладання договорів про закупівлю. Оцінка правомірності укладання договору.

6. Складання звіту про результати здійснення процедури закупівлі. Перевірка правильності оформлення звіту та дотримання терміну його оприлюднення.

7. Виконання договорів про закупівлю. Оцінюється досягнення запланованих результатів та відповідність критеріїв оцінки тендерних пропозицій умовам договору про закупівлю.

8. Контроль за виконанням договорів про закупівлю. Аналізуються порушення замовником законодавства про державні закупівлі.



Отже, у зазначених методичних рекомендаціях досить повно розкриті основні показники, за якими оцінюється ефективність використання державних коштів на різних стадіях здійснення державних закупівель. Проте ми погоджуємося з думкою Ткаченко Н.Б, що запропоновану методику доцільно використовувати для оцінки суми збитків внаслідок недотримання законодавства про державні закупівлі.

На нашу думку, на увагу заслуговує методика індикативної оцінки державних закупівель, запропонована Н.Б. Ткаченко [172]. Показники, які запропонувала Н.Б.Ткаченко, об'єднані у групи:

1. Кількісна структура державних закупівель.
2. Вартісна структура державних закупівель.
3. Рівень інтенсивності конкуренції державних закупівель.
4. Рівень витрат на здійснення державної закупівлі.
5. Ступінь виконання договорів про закупівлю.
6. Економія державних коштів у результаті конкуренції.
7. Результативність планування державних закупівель.
8. Рівень недобросовісності замовників торгів.

Проте недосконалість інформаційного забезпечення не дозволяє використовувати всі показники цієї системи для оцінки ефективності конкурентних способів державних закупівель. Крім того, дана система показників не урахує оцінку соціально-економічного розвитку на державному та регіональному рівні і призначена для оцінки ефективності тільки конкурентних способів державних закупівель. Однак, ми вважаємо, що саме цілі фінансово-економічного механізму державних закупівель є ключовим у визначенні показників, які б характеризували ефективність державних закупівель в цілому: реалізації програм соціально-економічного розвитку України. Тому вважаємо, що оцінювати ефективність державних закупівель слід на підставі комплексного підходу. Така модель повинна включати сукупність абсолютних і відносних показників державних закупівель, кінцевою метою якої є оцінка ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому (рис. 3.9).



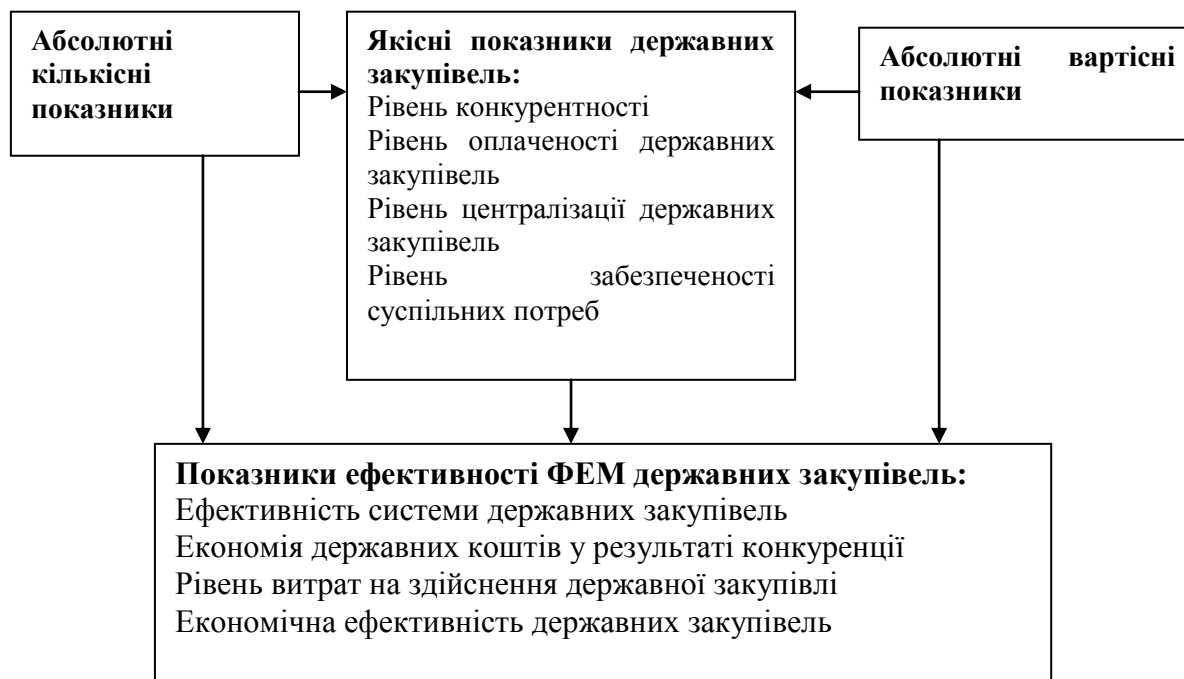


Рис. 3.9. Комплексна система економічних показників для оцінки ефективності ФЕМ державних закупівель

Основні абсолютні показники, які ми пропонуємо для оцінки ефективності ФЕМ державних закупівель:

- кількісні: кількість проведених державних закупівель; кількість проведених конкурсних способів закупівлі (торгів); кількість проведених відкритих торгів; кількість проведених закупівель в одного учасника; кількість скасованих закупівель та закупівель, що не відбулися; кількість учасників, які надали тендерні пропозиції для участі у конкурсних способах державної закупівлі; кількість учасників, які подали тендерні пропозиції для участі у відкритих торгах; частка постачальників – суб'єктів малого та середнього бізнесу; частка зарубіжних постачальників; кількість договорів, за якими відбулися затримки термінів постачання; кількість укладених договорів про державну закупівлю; кількість розірваних договорів; загальна кількість скарг; кількість задоволених скарг про порушення процедури



проведення торгів.

- абсолютні вартісні показники: річна сума державних коштів, запланована замовником для державних закупівель; сума державних коштів, яка не була використана на укладання договорів про закупівлю з причини відміни торгів або визнання такими, що не відбулися; загальна сума державних коштів за укладеними договорами; вартість неукладених розірваних контрактів; вартість укладених договорів у результаті проведених конкурсних способів закупівель; вартість договорів, укладених за результатами відкритих торгів; вартість договорів, укладених за результатами закупівлі в одного учасника; вартість укладених договорів із постачальниками – суб'єктами малого та середнього бізнесу; вартість укладених договорів із вітчизняними постачальниками; вартість укладених договорів із зарубіжними постачальниками.

Показники, які надають якісну характеристику державних закупівель, пропонуємо у такому складі:

1. Рівень конкурентності характеризують такі показники:

1.1. Частка конкурсних способів закупівлі у загальному обсязі державних закупівель (ДЗк):

$$ДЗк = \frac{Вк}{В}, \quad (3.1)$$

де $Вк$ - вартість укладених договорів у результаті проведених конкурсних способів закупівель;

$В$ - загальна сума державних коштів за укладеними договорами

1.2. Частка відкритих торгів та редукування у загальному обсязі конкурсних торгів (ДЗв):

$$ДЗв = \frac{Вв + Вр}{Вк}, \quad (3.2)$$

де $Вв$ - вартість договорів, укладених за результатами відкритих торгів;

$Вр$ - вартість договорів, укладених за результатами редукування



1.3. Частка закупівлі в одного учасника у загальному обсязі державної закупівлі (ДЗо.у)

$$ДЗо.у = \frac{Bo.у.}{B} \quad (3.3)$$

де $Bo.у.$ - вартість договорів, укладених за результатами закупівлі в одного учасника

2. Рівень оплаченості державних закупівель (P_o):

$$P_o = \frac{Bo}{B} \times 100\% \quad (3.4)$$

де Bo – вартість оплачених договорів.

3. Рівень централізації державних закупівель ($P_{ц}$):

$$P_{ц} = \frac{B_{ц}}{B} \times 100\% \quad (3.5)$$

де $B_{ц}$ – вартість централізованих закупівель.

Даний показник пропонується у контексті з пропозиціями щодо створення підрозділів централізованих регіональних державних закупівель, які б здійснювали єдине планування державних закупівель на регіональному рівні.

4. Рівень забезпеченості суспільних потреб (ДЗс). Даний показник запропонований нами на підставі підходів до розробки системи економічних показників, які запропоновані І.М. Сироєжкіним та Е. В. Романенком [144].

Рівень забезпеченості соціальних потреб включає в себе наступні показники:

$$ДЗс = \sqrt[3]{\kappa_1 * \kappa_2 * \kappa_3} * 100\% \quad (3.6)$$

де κ_1 – співвідношення обсягу закупівель, які плануються (Π) і фактичного (Φ):

$$\kappa_1 = \Phi / \Pi, \quad (3.7)$$

κ_2 – співвідношення виставлених до продажу лотів (\mathcal{L}) і обсягу закупівель, який запланований (Π):



$$k_2 = Л / П, \quad (3.8)$$

k_3 – співвідношення виставлених до продажу лотів (Л) і фактичного обсягу закупівель (Ф):

$$k_3 = Л / Ф. \quad (3.9)$$

При виконанні умов системи нерівностей $k_1 \geq 1$, $k_2 \geq 1$, $k_3 \geq 1$ система показників державних закупівель буде вважатися ефективною. Чим більше значення k_2 і k_3 , тим вище рівень конкуренції на ринку державних закупівель, а чим більший показник k_1 , тим більш повно забезпечуються суспільні потреби. Крім того, якщо значення показника k_1 менше одиниці, то спостерігається економія бюджетних коштів за рахунок закупівлі за більш низькими цінами або суспільні потреби задоволені не в повному обсязі. Однак, при умові виконання певної витратної статті бюджету у повному обсязі, значення коефіцієнта менше одиниці можна вважати позитивним.

Для аналізу та оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель ми пропонуємо такі показники:

1. Ефективність системи державних закупівель.
2. Економія державних коштів у результаті конкуренції.
3. Рівень витрат на здійснення державної закупівлі.
4. Ефективність державних закупівель.

Ефективність системи державних закупівель. На нашу думку, значення цього показника полягає у визначенні загального соціально-економічного ефекту державних закупівель. Цей ефект ми розглядаємо у трьох проявах: мультиплікативному, соціальному і структурному.

Мультиплікативний ефект (Ем) полягає у тому як фінансування державних закупівель впливає на стимулюванні зростання сукупного попиту на товари, роботи, послуги для забезпечення виконання державних цільових програм та задоволення потреб розпорядників коштів. Мультиплікатор при цьому визначається як відношення сукупного попиту до обсягу державних закупівель і показує на скільки зросте сукупний попит при збільшенні обсягу державних закупівель:



$$M = \text{СП} / \text{ДЗ}, \text{ де} \quad (3.10)$$

СП – сукупний попит на товари, роботи, послуги;

ДЗ – обсяг державних закупівель.

Соціальний ефект (Ес) обумовлений тим, що за оцінками експертів до 30 - 35% [144] витрат на державні закупівлі здійснюються для забезпечення потреб соціального розвитку країни. Отже, можна припустити, що соціальний ефект від державних закупівель складає табл. 3.8.

Структурний ефект (Естр) обумовлений тим, щоб з'ясувати як державні закупівлі сприяють розвитку і модернізації виробництв і галузей економіки.

Загальний показник для оцінки загального соціально-економічного ефекту державних закупівель буде складатися із сумарного мультиплікативного, соціального і структурного ефектів:

$$E_z = \sum E_m + E_c + E_{str} \quad (3.11)$$

Таблиця 3.8

Розмір соціального ефекту від здійснення державних закупівель

Роки	Загальна річна сума державних коштів передбачених для закупівлі товарів робіт і послуг, млн. грн.	Розмір соціального ефекту, млн. грн.
2002	10186,69	3565,34
2003	20740,85	7259,30
2004	27414,68	9595,14
2005	21562,52	7546,88
2006	28031,28	9810,95
2007	183259,0	64140,65
2008	201100,0	70385,00

Економія державних коштів у результаті конкуренції. Економія у сфері державних закупівель означає, що процедури конкурсних торгів повинні здійснюватися з мінімально можливими витратами, а економічність - це намагання замовника мінімізувати вартість затрачених ресурсів для

проведення державних закупівель за умови високоякісного їхнього здійснення.

Абсолютна економія державних коштів при здійсненні державних закупівель (E_a):

$$E_a = V_p - V_k - V_o - V_{nv} \quad (3.12)$$

де V_p - річна сума державних коштів, запланована замовником для державних закупівель

V_k - заплановані замовником витрати на здійснення державних закупівель

V_o – сума витрат на організацію і здійснення державних закупівель

V_{nv} - запланована сума державних коштів, яка не була використана на укладання договорів про закупівлю з причини відміни торгів або визнання такими, що не відбулися

Відносна економія державних коштів при здійсненні державних закупівель (E_v):

$$E_v = \frac{E_a}{V_p - V_{nv}} \quad (3.13)$$

Економність державних закупівель може бути оцінена тільки за умов постійного моніторингу ринкових цін предмета закупівлі, що покладається на відповідальність замовників та при здійсненні перевірок державними органами, що здійснюють фінансовий контроль державних закупівель.

Рівень витрат на здійснення державної закупівлі. Для оцінки витрат на понесених при державних закупівлях ми пропонуємо використовувати показник витрат замовника на 1 грн. вартості закупівлі:

$$C_1 = \frac{V_o}{V}, \quad (3.14)$$



де B_0 – сума витрат на організацію і здійснення державних закупівель

B – загальна сума державних коштів за укладеними договорами

Економічна ефективність державних закупівель. Ефективність державних закупівель – співвідношення між результатом (економією), який отримали після проведення процедур закупівлі та ресурсами, витраченими для їхнього проведення:

$$E = \frac{\sum (C_c - C_k) \times K}{B - B_{ск} + B_m + Z} \quad (3.15)$$

де C_c – ціна товару, з якою порівнюється контрактна ціна;

C_k – контрактна ціна товару за результатом проведеного конкурсу;

K – кількість закуплених товарів;

B – загальна сума державних коштів за укладеними договорами;

$B_{ск}$ – сума скасованих закупівель та закупівель, що не відбулися;

B_m – витрати замовникові на здійснення державних закупівель;

Z – збитки замовників у результаті здійснення державних закупівель.

Таким чином, запропонований методичний підхід та комплексна система показників дозволить достовірно оцінити економічну ефективність державних закупівель, їх конкурентоспроможність і соціальну направленість. Проте ефективність, на нашу думку, це результат взаємодії всіх суб'єктів даної сфери на основі системного підходу. Системний підхід до оцінки ефективності державних закупівель включає в себе складові, які знаходяться у тісному взаємозв'язку: систему ефективного планування, систему ефективного контролю, ефективну нормативно-правову систему, систему менеджменту закупівель, ефективний зворотній зв'язок, ефективну систему забезпечення, систему моніторингу, комплексної системи оцінки ефективності державних закупівель.



Висновки до розділу 3

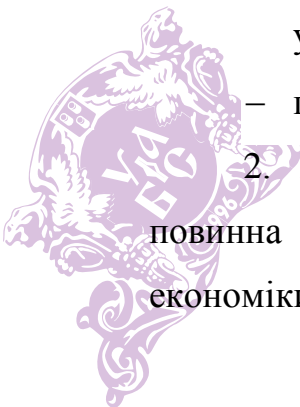
За результатами дисертаційного дослідження щодо розвитку складових фінансово-економічного механізму конкурентоспроможного ринку державних закупівель були сформульовані такі висновки:

1. Дослідження ролі державних закупівель у першому розділі та аналіз їх стану у другому розділі дисертаційного дослідження дозволяють нам стверджувати, що державні закупівлі мають значний вплив як на розвиток економіки країни в цілому, так і вирішення базових соціальних програм. Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективним способом дотримання принципів прок'юременту є існування конкурентного ринку державних закупівель. Важливе місце в функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель мають конкурентні процедури. Конкуренція на ринку державних закупівель є невід'ємним компонентом конкурентної політики держави та здорової економіки.

Конкуренція на ринку державних закупівель є невід'ємним компонентом конкурентної політики держави, основними цілями якої є:

- реалізація потенційних можливостей конкуренції для всіх суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель;
- захист інтересів суб'єктів фінансово-економічного механізму державних закупівель від негативних наслідків монополізму;
- запобігання недобросовісній конкуренції, антиконкурентним діям органів влади при здійсненні конкурентних процедур державних закупівель;
- забезпечення оптимального балансу інтересів монопольних утворень, державних органів і суспільства;
- підвищення рейтингу конкурентоспроможності держави.

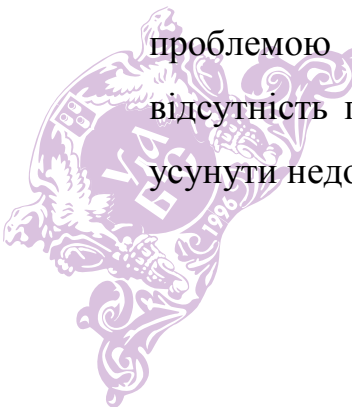
2. Конкурентна політика держави у сфері державних закупівель повинна забезпечити розвиток головних принципів і цінностей ринкової економіки: економічну свободу, рівні умови конкуренції, вільний доступ до



ресурсів, інформації тощо. Досягти цього можливо лише за умов узгодження різних напрямів політики шляхом їх раціоналізації та оптимізації, а також цілей і відповідних механізмів. визначення стратегічних напрямів конкурентної політики, які визначають методичні підходи, систему фінансово-економічних і організаційно-правових заходів;

- захист конкуренції на внутрішньому ринку, забезпечення виконання принципу добросовісної конкуренції;
- удосконалення нормативного, методичного, аналітичного та інформаційного забезпечення;
- забезпечення оптимального рівня конкуренції і монополії на основі постійного моніторингу всіх сегментів ринку;
- стимулювання малого і середнього бізнесу з метою демонополізації окремих сегментів ринку, що позитивно вплине і на конкурентоспроможність державних закупівель;
- підвищення якості державних інституцій при регулюванні конкурентного середовища з врахуванням впливу на розвиток і функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель;
- забезпечення контролю за діями органів влади з метою запобігання проявам корупції на всіх стадіях реалізації механізму державних закупівель;
- дотримання правової культури та конкурентної поведінки суб'єктів ринку.

3. Державне регулювання є важливою складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель. На сьогодні головною проблемою фінансово-економічного механізму державних закупівель є відсутність послідовної системи державного регулювання, яка б дозволила усунути недоліки у цій сфері.



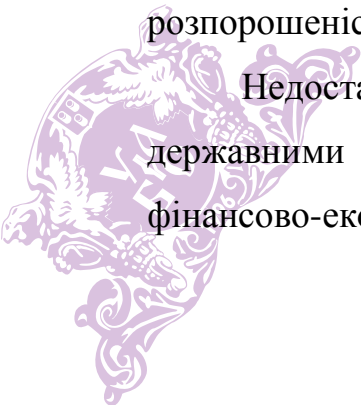
4. Результати аналізу стану державних закупівель дозволили нам визначити основні проблеми державного регулювання конкурентного ринку державних закупівель.

Ефективному розвитку конкуренції на ринку державних закупівель заважають недосконалість і нестабільність законодавчої бази. Усунення недоліків і прийняття єдиного законодавства за державними закупівлями дозволило б вирішити більшість проблемних питань пов'язаних з функціонуванням фінансово-економічного механізму державних закупівель і реалізацією конкурентних способів закупівель зокрема. Проте, на нашу думку, не слід детально регламентувати процес державних закупівель. Архітектура задовільного законодавства дозволяє своєчасно і швидко вирішити ускладнення за допомогою підзаконних актів, положень і тендерних документів.

Іншою групою проблем, які впливають на ефективність і економічність використання державних коштів при здійсненні державних закупівель є порушення при здійсненні закупівель. Основними формами порушення здійснення державних закупівель є: корупція; шахрайство; недобросовісна конкуренція. Корупція і шахрайство призводить до недобросовісної конкуренції. Зміни в законодавстві у сфері державних закупівель загострили проблемні питання у сфері інформаційної взаємодії між органами влади.

Недоліками існуючої інформаційної інфраструктури державних закупівель є автономне функціонування інформаційно-аналітичних відомчих систем, зокрема відсутність інтегрованої бази даних державних органів влади, які мають пряме чи опосередковане відношення до планування, використання чи контролю за фінансовими потоками держави, організаційна розпорошеність наявних інформаційних ресурсів.

Недостатність інтеграції окремих складових системи регулювання державними закупівлями не дає змоги забезпечити розвиток усього фінансово-економічного механізму державних закупівель та бути



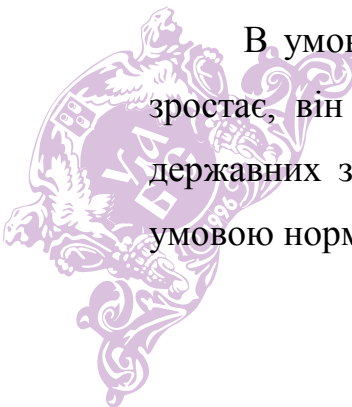
ефективним інструментом досягнення цілей соціально-економічно орієнтованої бюджетної політики.

5. Метою удосконалення, а за деякими питаннями й модернізація, системи регулювання державними закупівлями є визначення стратегічних принципів, завдань і напрямів розвитку цієї системи та підвищення ефективності її функціонування. Удосконалення системи державного регулювання закупівлями слід проводити шляхом:

- поглиблення міжнародної співпраці з питань державних закупівель;
- створення ефективної системи державного моніторингу та контролю;
- правильність визначення планових показників державних закупівель;
- створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи та удосконалення інформаційних технологій;
- удосконалення системи навчання, підвищення фахового і кваліфікаційного рівня спеціалістів у сфері державних закупівель;
- підвищення рівня нормативно-правового та створення єдиного методологічного забезпечення процедур державних закупівель.

6. Питання ефективності використання державних коштів при здійсненні державних закупівель безпосередньо пов'язані із державним фінансовим контролем, який є складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель. Саме він дозволяє виявити якість використання державних коштів, виявити недоліки і правопорушення в сфері державних закупівель і намітити шляхи підвищення ефективності їх використання.

В умовах ринкових відносин роль державного фінансового контролю зростає, він стає важливою складовою фінансово-економічного механізму державних закупівель та управлінською функцією держави і обов'язковою умовою нормального функціонування економіки і фінансової системи країни.



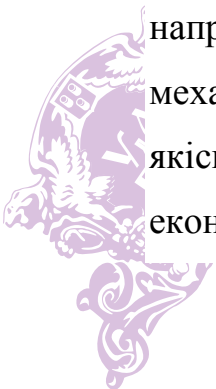
7. Проведений аналіз функцій контролюючих органів дозволив виявити дублювання функцій між суб'єктами контролю в сфері державних закупівель щодо:

- надання погодження на здійснення окремих неконкуrentних процедур закупівлі;
- розгляду скарг учасників торгів;
- контролю за дотриманням законодавства щодо закупівель;
- співробітництва з органами державної влади щодо запобігання проявам корупції у сфері здійснення закупівель;
- складання протоколів про адміністративні правопорушення.

8. Основними напрямками удосконалення державного фінансового контролю є:

- створення єдиної систем державного фінансового контролю;
- створення служб державного аудиту в органах державного сектору з поступовою заміною інспектування на внутрішній аудит;
- підвищення ролі державного фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки держави.

9. Одним з важливих питань удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель є забезпечення ефективності використання державних коштів. Проте в Україні відсутні законодавчо закріплені методики оцінки показників ефективності державних закупівель. Дослідження вітчизняного та зарубіжного досвіду проведення подібного аналізу дозволило нам запропонувати методичний підхід, який базується на комплексній системі показників. Даний підхід дозволить достовірно оцінити економічну ефективність державних закупівель, їх конкурентоспроможність і соціальну направленість. Для аналізу та оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель запропоновано систему таких показників: якісні показники державних закупівель і показники ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому.



Основні положення, висновки та рекомендації, що містяться у розділі 3 дисертаційної роботи знайшли своє відображення у наступних публікаціях:

1. Теоретичні і методологічні основи контролю [Текст] : монографія / С. П. Ярошенко, Г. І. Пінькас, О. С. Кобичева. - Суми : Університетська книга, 2007. - 251 [2] с. (15,7 друк. арк.) *Особистий внесок здобувача:* обґрунтовано необхідність аудиту та аналізу фінансово-господарської діяльності як складової контролю (4,1 друк. арк.)
2. Пінькас Г. І. Конкуренентоспроможність національної економіки: аналіз, проблеми і напрямки розвитку [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. пр. Т. 20 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми : УАБС НБУ, 2007. – С. 279–284. (0,33 друк. арк.).
3. Пінькас Г.І. Дослідження проблем порушень при здійсненні державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наукових пр. Т. 22 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2007. – С. 57-62. (0,33 друк. арк.)
4. Ярошенко С. П. Дослідження проблемних питань управління у сфері державних закупівель [Текст] / С. П. Ярошенко, Г. І. Пінькас // БизнесИнформ. – 2007. – № 10 (1). – 73-75. (0,25 друк. арк.). *Особистий внесок здобувача:* визначено сутність порушень при здійсненні державних закупівель (0,13 друк. арк.).
5. Пінькас Г. І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас. // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 2. – С.57-70. (0,96 друк. арк.).



6. Пінькас Г. І. Форми порушень при здійсненні державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Вісник Сумського національного аграрного університету. – 2009. – № 8 (37). – С. 105-109. (0,33 друк. арк.).
7. Пінькас Г. І. Удосконалення методичних підходів до оцінки ефективності державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Економіка: проблеми теорії і практики : зб. наук. пр. Випуск 244 : в 5 т. – Т. 1. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2008. – С. 125-133. (0,71 друк. арк.).

State High
"UKRAINIAN
OF THE NATION

Державний вищий навчальний заклад
"УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ"



ВИСНОВКИ

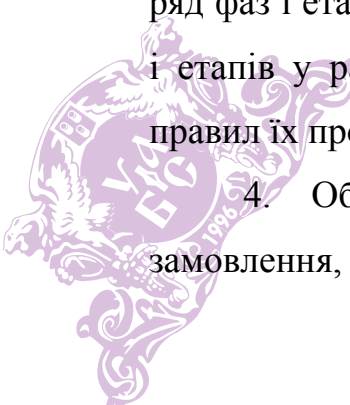
У дисертації наведено теоретичне обґрунтування та запропоновано вирішення наукової задачі, що полягає в розробці науково-методичних підходів та практичних рекомендацій щодо формування фінансово-економічного механізму державних закупівель на засадах принципів ефективності і конкурентоспроможності функціонування ринку закупівель. За результатами дисертаційного дослідження зроблено наступні висновки:

1. Дослідження ролі державних закупівель дозволяють стверджувати, що державні закупівлі мають значний вплив як на вирішення базових соціальних програм, так і розвиток економіки країни в цілому. Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективним способом дотримання принципів державних закупівель є існування конкурентного ринку закупівель.

2. Реалізація ринкових засад економіки вимагає застосування механізмів, які дозволять забезпечити ефективне використання державних коштів. Важливе місце серед цих механізмів займає фінансово-економічний механізм державних закупівель. Побудова цього механізму повинна здійснюватися у відповідності з бюджетною політикою, цілями, принципами та функціями державних закупівель. Враховуючи роль фінансово-економічного механізму державних закупівель, основними його елементами є суб'єкти та об'єкти, фінансово-економічні методи, інструменти та важелі, елементи забезпечення.

3. Досліджено характерні особливості конкурентних процедур державних закупівель, які відрізняють їх від неконкурентних процедур. Державні закупівлі товарів, робіт і послуг на конкурсній основі включають ряд фаз і етапів, що є закупівельним циклом. Тривалість циклу, кількість фаз і етапів у рамках циклу залежать від суми закупівлі, обраних процедур і правил їх проведення.

4. Обґрунтовано використання системи єдиного регіонального замовлення, що дозволить збільшити частку конкурентних видів державних

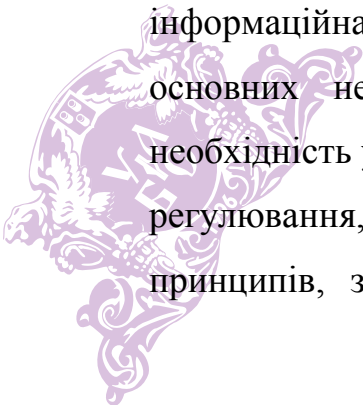


закупівель за рахунок збільшення розміру закупівель; призведе до відкритості та прозорості на всіх фазах і етапах державних закупівель; розмежує державні та регіональні потреби у товарах (роботах, послугах); дозволить ефективно контролювати використання державних коштів; зменшить трудомісткість процесів прогнозування та планування державних закупівель.

5. Наявність конкуренції на ринку державних закупівель – основний показник державної політики у цій сфері. Конкурентні ціни, технології і характеристики предметів закупівлі гарантують, що держава забезпечить суспільство найкращими товарами і послугами. Аналіз вартісних показників державних закупівель за період 2006-2008 рр. свідчить, що відбувається значне коливання у динаміці конкурентних процедур закупівель у відсотковому відношенні до загальної вартості проведених процедур закупівель від 80% до 48% незважаючи на те, що зростає частка неконкурентних процедур закупівель.

6. Для створення конкурентного ринку державних закупівель запропоновано науково-методичні засади державних закупівель на основі ефективної політики держави, якими передбачено активний захист економічної конкуренції на вітчизняному ринку. Ефективна конкурентна політика основний стимул позитивних змін на ринку державних закупівель, що передбачає послідовну систему заходів, які направлені на створення, розвиток, підтримку і захист добросовісної конкуренції.

7. Дослідження системи державного регулювання у сфері закупівель дозволило виявити основні її недоліки: нестабільність і недосконалість законодавства; порушення при здійсненні державних закупівель; недостатня інформаційна структура у системі державних закупівель. На основі аналізу основних недоліків державного регулювання закупівель обґрунтовано необхідність удосконалення методичних положень щодо системи державного регулювання, сутність яких полягає в подальшому визначенням стратегічних принципів, завдань і напрямків розвитку цієї системи, реалізація яких



дозволить підвищити ефективність дії фінансово-економічного механізму державних закупівель, посилити заходи щодо забезпечення бюджетної та закупівельної дисципліни, стимулювати розвиток конкуренції на ринку державних закупівель.

8. На основі аналізу ролі та функцій суб'єктів системи державного фінансового контролю доведено необхідність створення єдиної системи державного фінансово контролю та аудиту як елемента фінансово-економічного механізму державних закупівель; підвищення ролі державного фінансового контролю у забезпеченні фінансової безпеки держави.

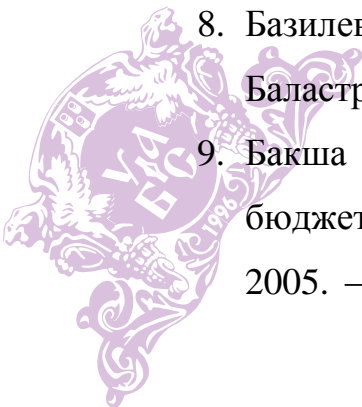
9. Одним з важливих питань удосконалення фінансово-економічного механізму державних закупівель є забезпечення ефективності використання державних коштів. Дослідження вітчизняного та зарубіжного досвіду проведення подібного аналізу дозволило запропонувати методичний підхід, який базується на комплексній системі показників. Даний підхід дозволить оцінити економічну ефективність державних закупівель, їх конкурентоспроможність і соціальну направленість.

Державний вищий навчальний заклад
“УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”

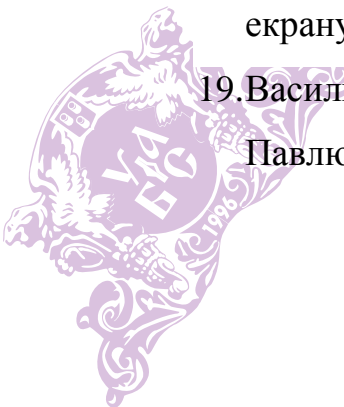


СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдрахимов Д. Эффективность системы конкурсных закупок / Д. Абдрахимов // Конкурсные торги. – 1999. – №3. – С. 32-37.
2. Аветисян И. А. Об эффективности государственного бюджета и бюджетных расходов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.journal.vssc.ac.ru/> – 15. 07. 2008 г. – Загл. с экрана.
3. Александров В.Т., Ворона О.И., Германчук П.К., Назарчук О.И. та ін. Планування, облік, звітність, контроль у бюджетних установах, державне замовлення та державні закупівлі: Інтегрований комплекс (навч. посіб. для керівників і фахівців бюджетних установ та підприємств, суб'єктів господарювання всіх форм власності, автоматизована інформ.-довід. та навч.-атестаційна системи компакт-диску та інтернет-портал). - К.: АВТ, 2004. - 528с.
4. Андреева А. Мировой опыт госзакупок / А. Андреева // Бюджет. 27 октября 2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bujet.ru/magazines/detail.php?ID=2906>
5. Аранчій В.І. Фінанси підприємств: навчальний посібник: Навчальне видання / В. Л. Аранчій. –.- К. : Професіонал, 2004. – 304 с
6. Артус М. М. Фінансовий механізм в умовах ринкової економіки // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 55–57.
7. Багиев Г. Л. Планирование и организация государственных закупок / Г. Л. Багиев // Багиев Г. Л. Организация предпринимательской деятельности / Г. Л. Багиев, А. Н. Асаул. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.aup.ru/books/m72/4_3.html. – Загл. с экрана.
8. Базилевич В.Д. Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик; під ред. В. Д. Базилевича. – К. : Атіка, 2004. – 368 с.
9. Бакша Н. В. Целевые ориентиры государственного строительства в бюджетной сфере / Н. В. Бакша // Налоги. Инвестиции. Капитал. – 2005. – № 1, 2, 3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://>



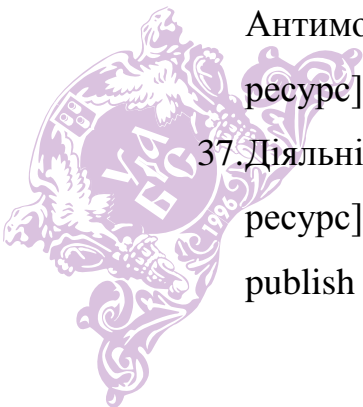
- www.nic.pirit.info/200504/114.html. – Загл. с екрана.
10. Балабанов И.Т. Основы финансового менеджмента : учебн. пособ. / И.Т. Балабанов. – М. : Финансы и статистика, 1998. – 477 [3] с.
 11. Батенко Л. П. Управління проектами : навч. посіб. / Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська. – К. : КНЕУ, 2004. – 231 с.
 12. Бельчик С. В. Чому виникла потреба ревізувати ревізії – 2 / С. В. Бельчик [Електронний ресурс] // Фінансовий контроль – 2007. – № 5. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/control/uk/publish/article>.
 13. Борисенко З. М. Основи конкурентної політики : монографія / З. М. Борисенко. - К. : Таксон, 2004. – 704 с.
 14. Борисенко З. Конкурентна політика як передумова ефективності ринку / З. Борисенко // Економіка України. – 2006. – № 5. – С. 88-92.
 15. Бречко О. В. Удосконалення контролю в системі управління фінансовими ресурсами регіону / О. В. Бречко // Фінанси України. – 2002. – № 9. – С.150–155.
 16. Бречко О. Теоретичні аспекти фінансового механізму державного регулювання економіки регіону / О. Бречко // Наука молода. – 2004. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.library.tane.edu.ua/images/nauk_vydannya/9Cr4HW.pdf.
 17. Бутко А. Д. Внутрішній фінансовий контроль у системі фінансового контролю держави / А. Д. Бутко, Б. М. Марченко // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С.127–137.
 18. Бюджетний кодекс України : станом на 04 червня 2008 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua. – Загол. з екрану.
 19. Василик О. Д. Державні фінанси : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : НІОС, 2002. – 678 с.



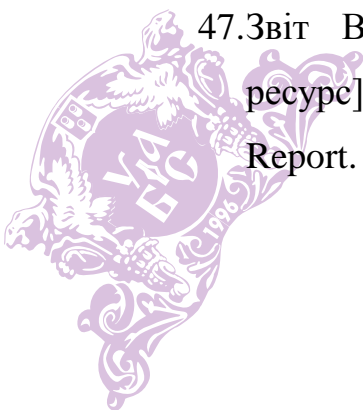
- 20.Ващенко І. Парламентський контроль у структурі державного фінансового контролю в Україні / І. Ващенко // Банківська справа. – 2004. – № 3. – С.53–61.
- 21.Веденєєв Г. Звідки пішли торги / Г. Веденєєв, Г. Кобзев, Є. Гончаров // Московські торги. – 2000. – № 12.
- 22.Вишневський М. Звітність, контроль і процедура оскарження у сфері тендерних закупівель / М. Вишневський // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С. 30-35.
- 23.Воробієнко А. Все про тендери! Що і як придбавають за бюджетні кошти / А. Воробієнко // Все про бухгалтерський облік. – 2005. - № 65. – С. 17-25.
- 24.Ганущак Ю. Копійка, що гривню береже / Ю. Ганущак // Дзеркало тижня. – № 33 (408). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www. dt. ua](http://www.dt.ua) / Бюджет. Фінанси. – 25.11.2002. – Загол. з екрану.
- 25.Ганущак Ю. Система державних закупівель: як має бути / Ю. Ганущак // Дзеркало тижня. – № 30 (659). – 18-24 серпня 2007. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// www. dt. ua](http://www.dt.ua) / 2000 / 2020 / 60145. – 11.08.2008. – Загол. з екрану.
- 26.Глосарий : Стаття : Ua-Tenders. com – тендери, закупки, торги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// www. ua-tenders. com / rubrics / materials / 1216557](http://www.ua-tenders.com/rubrics/materials/1216557). – Загол. з екрану.
- 27.Головань М. М. Державний фінансовий контроль і його реформування / М. М. Головань // Фінанси України. – 2003. – № 9. – С.133–141.
- 28.Горюн Л.П. Воспроизводство рабочей силы и основные направления его совершенствования в Российской Федерации : дис. ... канд. Эконом. Наук : 08.00.01 / Лариса Петровна Горюн. – Воронеж, 1998. – 235 с.
- 29.Господарський кодекс України: станом на 20 січня 2007 – Х. : Одісей, 2007. – 240 с.



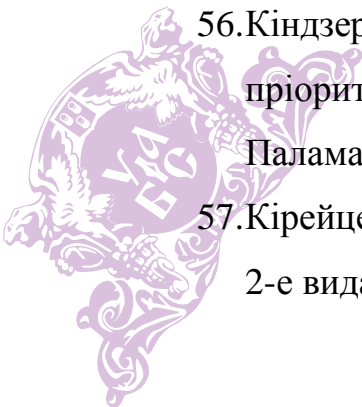
- 30.Гуренко С. Конкурентна політика – справа всієї держави / С. Гуренко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www. amc. gov. ua /](http://www.amc.gov.ua/) Інформаційні матеріали / Конкуренція. – 2003. - № 2. – Загол. з екрану.
- 31.Державні закупівлі: нормативно-правова база, методика проведення : посіб. / [Р. В. Розводовська, А. В. Грищенко] ; Чернівецька обласна держадміністрація. – Чернівці : Прут, 2004. – 248 с.
- 32.Державні закупівлі України: «відкат» в масштабах всієї країни // Гривня. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http: // www. grivna. in. ua /](http://www.grivna.in.ua/) 2006 / 05 / 30 /derzavn_zakupvl_ukrani_vdkat_v_masshtabakh... – 27.03.2007. – Загол. з екрану.
- 33.Державне регулювання: структурно-функціональний метод. Антимонопольний союз. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http: // www. monopoly. net. ua / index. Php?id = 105&doc = derzhavne_regulivannia](http://www.monopoly.net.ua/index.php?id=105&doc=derzhavne_regulivannia). – Загол. з екрану.
- 34.Дідківська Л. Проблеми гармонізації антимонопольно-конкурентної політики з іншими напрямками економічної політики держави: методологічні та практичні аспекти / Л. Дідківська. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www. amc. gov. ua /](http://www.amc.gov.ua/) Інформаційні матеріали / Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2005. – № 3. – Загол. з екрану.
- 35.Дідківська Л. Стратегія комплексного вирішення завдань / Л. Дідківська // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2005. – № 2. – С. 18–29.
- 36.Дідківська Л. Теоретико-методологічні засади вдосконалення конкурентної політики держави / Л. Дідківська // Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2007. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www. amc. gov. ua](http://www.amc.gov.ua/). – Загол. з екрану.
- 37.Діяльність ГоловокРУ у сфері державних закупівель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http: // www. dkrs. gov. ua / kru / control / uk / publish / article](http://www.dkrs.gov.ua/kru/control/uk/publish/article). – Загл. с екрана.



38. Деркач М. Формування конкурентного середовища України в умовах світової глобалізації / М. Деркач // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України – 2004. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www. amc. gov. ua](http://www.amc.gov.ua) / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
39. Економічна енциклопедія : у 3 т. / ред. Б. Д. Гаврилишин, А. С. Гальчинський, В. М. Геєць [та ін.]. – К. : «Академія», 2002. – Т. 3 – 952 с.
40. Енц Г. П. Формирование эффективного государственного финансового контроля / Г. П. Енц // Финансовый контроль. – 2007. – № 37 (277). – С. 73–76.
41. Єпіфанов А. О. Бюджет і фінансова політика України / Єпіфанов А. О., Сало І. В, Д'яконова І. І. – Київ : Наукова думка, 1997. – 304 с.
42. Жуков В. В. Проектне фінансування : навч. посіб. / В. В. Жуков. - Х. : ІНЖЕК, 2006. – 248 с.
43. Замазій С. Тендерні закупівлі: засади / С. Замазій // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С.4-12.
44. Запатріна І. В. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізми її реалізації / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 38–46.
45. Збірник інформаційно-методичних матеріалів / Колектив авторів. ТПУ. – К., 2006. – 102 с.
46. Звіт Антимонопольного комітету України про здійснення замовниками державних закупівель. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : / / www. amc. gov. ua](http://www.amc.gov.ua).
47. Звіт ВЕФ про глобальну конкурентоспроможність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www. weforum. org](http://www.weforum.org) / Global Competitiveness Report.



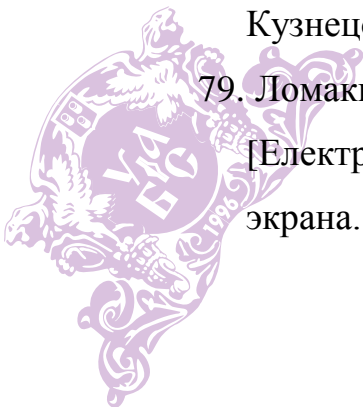
- 48.Звіт Кабінету міністрів України щодо здійснення замовниками державних закупівель за II квартал та I півріччя 2006 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
- 49.Звіт Міністерства економіки України щодо функціонування системи державних закупівель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=129962.
- 50.Звіт Коаліції проти корупції за 2006-2007 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.transparency.org>.
- 51.Золтан Бара. Зловживання монопольним становищем – джерела та засоби захисту / Золтан Бара // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2004. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
- 52.Інформація про функціонування системи державних закупівель за 2004 рік // Все про тендери. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ua-tenders.com. – Загол. з екрану.
- 53.Карасьова В. Історія розвитку державних закупівель / В. Карасьова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – №9. – С. 105-110.
- 54.Кириленко О. П. Фінанси : навч. посіб. / О. П. Кириленко. – Тернопіль : ЦМДС, 1998. – 379 с.
- 55.Кінах А. Ефективна конкурентна політика – основа розвитку цивілізованого підприємництва / А. Кінах // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2004. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
- 56.Кіндзерський Ю. Проблеми національної конкурентоспроможності та пріоритети конкурентної політики в Україні / Ю. Кіндзерський, Г. Паламарчук // Економіка України. – 2006. – №8. – С. 19-29.
- 57.Кірейцев Г. Г. Фінансовий менеджмент : навч. посіб. / Кірейцев Г. Г. – 2-е видан., переробл. і доповн. – К : ЦУЛ, 2002. – 495 [1] с.



58. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. / Л. Є. Клець. – К. : ЦУЛ, 2007. – 640 с.
59. Клімова С. М. Система державного фінансового контролю / С. М. Клімова // Статистика України. – 2002. – № 1. – С.38–42.
60. Ковальчук Г. С. Фінансовий механізм: проблеми і напрямки удосконалення: збірн. наук. пр. / Г. С. Ковальчук, Осадчий А. В. – Х. : Фінарт, 2002. – 466 с.
61. Ковалюк О. М. Методологічні основи фінансового механізму // Фінанси України. – 2003. – № 4. – С. 51–59.
62. Ковалюк О. М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки / О. М. Ковалюк // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С.151–159.
63. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм економіки України // Фінанси України. – 2001. – № 9. – С. 22–28.
64. Колотій В.М. Специфіка ринку державних закупівель / В. М. Колотій // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – №3. – С. 24–27.
65. Колчина Н. В. Финансы предприятий / Н. В. Колчина. – М. : Финансы, ЮНИТИ, 1998. – 361 с.
66. Колышко Р. Тендерные войны: закулисные игры / Р. Колышко // Бизнес - комплект. – 2004. – № 9. – С.14-18.
67. Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005 р. № 158 – р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uazakon.com/document/fpart46/idx46520.htm>.
68. Корнев М. Тендерні комітети / М. Корнев // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С.12-15.
69. Корупція. Матеріал з Вікіпедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>. – Загл. с екрана.
70. Корупція – це реальна загроза безпеці держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ntsui.com.ua/go>. – 17.08.2007. – Загол. з екрану.



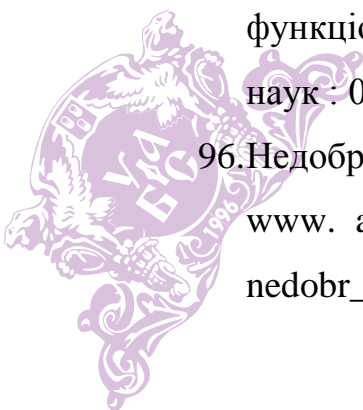
71. Костенко Н. Визначення переможця торгів, акцепт або відхилення тендерних пропозицій / Н. Костенко // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С.25-30.
72. Костусев О. Інституціональні фактори, що обмежують конкуренцію в Україні // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2005. – №3. – С. 13-17.
73. Костусев О. Конкурентна політика в Україні : монографія / О. Костусев. – К., 2004. – 310 с.
74. Костусев О. Стан конкурентного середовища в економіці / О. Костусев, М. Пугачова / / Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2004. – №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
75. Костусев О. Конкурентна політика в розвинутих країнах і специфіка пострадянської економіки / О. Костусев // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2003. – № 6. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
76. Костусев А. Конкуренция в Украине: миф или реальность? / А. Костусев // Зеркало недели. – № 25 (604) 1 – 7 июля 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zn.ua/2000/2020/53829>. – Загл. с экрана.
77. Крупка М. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України : монографія / М. І. Крупка. – Львів : Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2001. – 607 с.
78. Кузнецов К. Конкурентные закупки: торги, тендеры, конкурсы / К. Кузнецов. – СПб. : Питер, 2005. – 368 с.
79. Ломакина О. Бизнес-этика при проведении государственных закупок [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://gz.murman.ru>. – Загл. с экрана.



80. Львовичкін С. В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С.В. Львовичкін // Фінанси України. – 2000. – № 12. – С. 25–33.
81. Малый экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2000. – 1088 с.
82. Макконнелл К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю – М. : ИНФРА-М, 2004. – 530 с.
83. Максименко З. В. Державні закупівлі в Україні: економічні аспекти та збірка нормативних актів : навч. посіб. / З. В. Максименко, Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2004. – 303 с.
84. Марусов А. Монопольна пастка, або Агонія державного управління настане восени? [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dt.ua> – 18 липня 2007 року. – Загл. с екрана.
85. Марусов А. Незакінчена п'єса з шантажем у законі, або як навести лад у державних закупівлях / А. Марусов, Ю. Мостова, Ю. Сколотяний, Н. Яценко // Дзеркало тижня. – № 32 (661). – 1 - 8 вересня 2007. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dt.ua>. Загол. з екрану.
86. Матвеева В. Зміни в порядку проведення тендерних закупівель / В. Матвеева // Налоги и бухгалтерский учет. – 2003. – № 22. – С.19-24.
87. Матвеева В. Види процедур закупівель / В. Матвеева // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С.20-25.
88. Мельник Т. М. Особливості фінансово-економічного механізму діяльності підприємств фармацевтичної галузі / Т. М. Мельник, В. М. Кремень // Вісник Української академії банківської справи. – 2005. – № 2. – С. 22–28.
89. Мельников В. В. Совершенствование механизма государственных закупок на основе повышения эффективности конкурсных торгов в Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук : 08. 00. 05 / Мельников Владимир Васильевич. – Новосибирск, 2005. – 150 с.



90. Мельничук В. Фінансовий контроль в системі державного управління / В. Мельничук // Банківська справа. – 2002. – № 2. – С.26–37.
91. Методические рекомендации по подготовке Докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования : совместный документ Министерства финансов Российской Федерации и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 02-03 июня 2004 г. // Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/printable/2004/06/22/budget-doc.html>. – Загл. с экрана.
92. Методические рекомендации по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд : Письмо Министерства экономического развития и торговли РФ от 27 марта 2003 г. № АШ – 815/05. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumID_83004.html. – Загл. с экрана.
93. Мороз В. Конкурентоспроможність України у відображенні рейтингів міжнародних організацій / В. Мороз // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2005. – № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали. – Загол. з екрану.
94. Москаленко В. П. Развитие финансово-экономического механизма на предприятии. Для студентов экономических специальностей всех форм обучения: курс лекций: навч. видання / В. П. Москаленко, О. В. Шипунова – Сумы : Мрия-1ЛТД ; УАБД, 2003. – 106 с.
95. Мостенська Т. Л. Економічний механізм формування і ефективного функціонування молочної промисловості України : дис. ... докт. екон. наук : 08.07.02 / Мостенська Тетяна Леонідівна. – Київ, 2001. – 169 с.
96. Недобросовісна конкуренція [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.abk.org.ua/uk/poslugu_advo/intel_vlasnist/ekonom_bez/pedobr_konk.php. – Загол. з екрану.



97. Нестеревич Н. Методу проб и ошибок пора в архив / Н. Нестеревич // Риск. – 1996. - №1. – С.12-17.
98. Нетяжук М. В. Економічні механізми в ринкових умовах / М. В. Нетяжук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2004. – № 3. – С. 18–21.
99. Никольский П. С. Финансы в системе хозяйственного механизма управления промышленностью – М. : Финансы и статистика, 1982. – 160 с.
100. Новий тлумачний словник української мови у 3 т. Т. 2 / [В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. – К. : АКОНТІ, 2006. – 926 с.
101. Нуреев Р. М. Постсоветский институционализм / Р. М. Нуреев, В. В. Дементьев. – Донецк, Каштан, 2005. – 216 с.
102. О методических рекомендациях по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд : Письмо Министерства экономического развития и торговли РФ от 27 марта 2003 № АШ–815 / 05 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.innovbusiness.ru/pravo/DocumShow_DocumId. – 03. 01. 2008. – Загл. с экрана.
103. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов; под ред. Н. Ю. Шведовой. – [18-е изд.]. – М. : Рус. яз., 1987. – 797 с.
104. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія) : навчальний посібник / В. М. Опарін. – К. : , 2002. – 240 с.
105. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання–Прес, 2006. – 607 с.
106. Пасечник В. Практические аспекты организации тендеров на примере исследовательских проектов / В. Пасечник, А. Прохоренко // Маркетинговые исследования в Украине. – 2006. – № 5. – С.66-72.
107. Педерсен К. Х., Йохансен Л. Корупція: общность, причины и следствия для 15 посткоммунистических стран [Электронный ресурс]. –



Режим доступу : <http://dialogs.org.ua>. – 1 сентября 2006 года. –
Загол. з екрану.

108. Переверзева О. Тендери за держкошти: як стати учасником держзакупівель / О. Переверзева // Все про бухгалтерський облік. – 2007. – № 5. – С. 12-15.
109. Петренко П. «Чорні дірки» у державних фінансах [Електронний ресурс] // Персонал. – 2007. – № 3. – Режим доступу : http://www.derevodom.com/show_1321.html. – Загол. з екрану.
110. Пінькас Г. І. Конкурентоспроможність національної економіки: аналіз, проблеми і напрямки розвитку [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. пр. Т. 20 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми : УАБС НБУ, 2007. – С. 279–284. (0,33 друк. арк.).
111. Пінькас Г.І. Основні етапи розвитку державних закупівель в Україні [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наукових пр. Т. 21 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2007. – С. 53-60. (0,42 друк. арк.)
112. Пінькас Г.І. Дослідження проблем порушень при здійсненні державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наукових пр. Т. 22 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2007. – С. 57-62. (0,33 друк. арк.)
113. Пінькас Г. І. Державні закупівлі як чинник розвитку підприємництва в Україні / Г. І. Пінькас // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2007. - № 5. – С. 15-19. (0,38 друк. арк.).



114. Пінькас Г. І. Обґрунтування та побудова фінансово-економічного механізму державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. пр. Т. 23 / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». – Суми: УАБС НБУ, 2008. - С.363-377. (0,92 друк. арк.).
115. Пінькас Г. І. Система ефективного державного фінансового контролю і координації у сфері державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас. // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 2. – С.57-70. (0,96 друк. арк.).
116. Пінькас Г. І. Форми порушень при здійсненні державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Вісник Сумського національного аграрного університету. – 2009. – № 8 (37). – С. 105-109. (0,33 друк. арк.).
117. Пінькас Г. І. Аналіз стану функціонування системи державних закупівель в Україні [Текст] / Г. І. Пінькас // Економічний простір. – 2009. – № 28/1. – С.60-67. (0,54 друк. арк.).
118. Пінькас Г. І. Удосконалення методичних підходів до оцінки ефективності державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Економіка: проблеми теорії і практики : зб. наук. пр. Випуск 244 : в 5 т. – Т. 1. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2008. – С. 125-133. (0,71 друк. арк.).
119. Пінькас Г.І. Необхідність конкурентних форм проведення державних закупівель / Г. І. Пінькас // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. тез доповідей за матеріалами Дев'ятої Всеукраїнської науково-практичної конференції (9-10 листопада 2006 р.). – Суми: УАБС НБУ, 2006. – 188 с. (0,08 друк. арк.).
120. Пінькас Г. І. Механізм реалізації конкурентних процедур державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // Банківська система України в умовах глобалізації фінансових ринків : зб. тез доповідей за



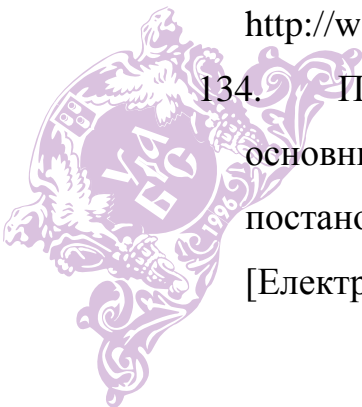
матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (15-16 листопада 2007 р.) / Черкаський інститут банківської справи Університету банківської справи Національного банку України. – Черкаси, 2007. – С. 57-58. (0,08 друк. арк.).

121. Пінькас Г. І. Особливості класифікації державних закупівель [Текст] / Г. І. Пінькас // «Постигането на висшего образование - 2008» : зб. тез доповідей за матеріалами 4-ї Міжнародної науково-практичної конференції «Постигането на висшего образование - 2008», т. 4. Икономики. – София : «Бял ГРАД-БГ», 2008. – С. 88-91. (0,17 друк. арк.).
122. Писменная Ю. Тендер: руководство к действию [Електронний ресурс] // Персонал. – 2007. – № 3. – Режим доступу : http://www.derevodom.com/show_1321.html. – Загол. з екрану.
123. Пономаренко О. Обов'язкове забезпечення виконання договору / О. Пономаренко // Податки та бухгалтерський облік. – 2006. – № 32. – С.16-18.
124. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення аудиту ефективності виконання бюджетної програми : наказ Головного контрольно-ревізійного управління України від 02.04.2003 № 75 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uazakon.com/document/fpart96/idx96425.htm>
125. Положення про закупівлю товарів робіт і послуг за державні кошти : постанова КМУ від 17 жовтня 2008 р. № 921 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua/druk.php?name=276596-19112008-0.txt>. – Загол. з екрану.
126. Портер М. Міжнародна конкуренція : пер. з англ. - М. : Міжнародні відносини, 1993. – 896 с.
127. Порядок взаємодії Рахункової палати та головного контрольно-ревізійного управління України при організації та здійсненні контролю за використанням бюджетних коштів : Постанова колегії Рахункової



палати від 22.11.01 № 27-4 та Постанова колегії Головного контрольно-ревізійного управління України від 19.10.01 № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article>. – Загол. з екрану.

128. Правові та практичні аспекти державних закупівель в Україні: метод. посіб. / Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції; Науково-дослідний економічний інститут Мінекономіки України; Шведський інститут громадського управління; кол.авт. – К., 2002. - 252 с.
129. Про Державний бюджет України : [закон України : офіц. текст]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Загол. з екрану.
130. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : [закон України : офіц. текст : станом на 25 вересня 2008 р.]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Загол. з екрану.
131. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : [закон України : офіційний текст : станом на 22 травня 2008 року] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
132. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : [закон України : офіц. текст : станом на 22 лютого 2000 року] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2000. – № 20. – С.148.
133. Про закупівлі товарів (робіт) і послуг. [Типовий Закон ЮНІСТРАЛ Комісії ООН з права міжнародної торгівлі : офіц. текст : станом на 1994]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wap.nau.ua/list/?uid=1042.1.718&title>.
134. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. –



Загол. з екрану.

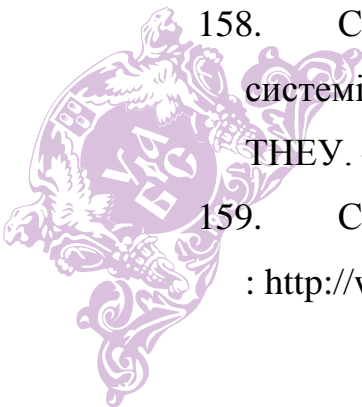
135. Про заходи щодо підвищення ефективності системи закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти: Рішення РНБО від 12 липня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>. – Загол. з екрану.
136. Про захист від недобросовісної конкуренції : [закон України : офіц. текст : станом на 13 січня 2009 року] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=236%2F96>
137. Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти : Тимчасове положення, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2008 р. № 274 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Загол. з екрану.
138. Про Рахункову палату [закон України : офіц. текст станом на 22 травня 2008 р.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3205-15>
139. Про організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель : постанова КМУ від 27 вересня 2000р. №1469 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Загол. з екрану.
140. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовський, О. Б. Стародубцева. – М. : ИНФРА – М, 1996. – 496 с.
141. Річний звіт Антимонопольного комітету України за 2002-2008 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua>. – Загол. з екрану.
142. Річний звіт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/category>. – Загл. с екрана.



143. Рішення Конституційного Суду України від 14.12.2000 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону «Про Рахункову палату». Справа № 1-31/200. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v015p710-00&test=kqnMfw.ACKOixq2QZirFatpeHI4Qos80msh8Ie6>
144. Романенко Е. В. Управление системой государственных и муниципальных закупок (на примере Хабаровского края) : дис. ... канд. экон. наук : 08. 00. 05 / Романенко Евгения Валентиновна. – Хабаровск, 2003 – 163 с.
145. Рубан Н. І. Час незворотніх перемін настав [Електронний ресурс] / Н. І. Рубан // Фінансовий контроль – 2007. – № 4. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/control/uk/publish/article>. – Загол. з екрану.
146. Сахно А. Тендеры без взяток. Миссия выполнима / А. Сахно // Финансовая консультация. – 2005. – № 13. - С.36-38.
147. Світовий банк стурбований ситуацією із держзакупівлями в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.proua.com/news/07.03.2007p>. – Загол. з екрану.
148. Сенчагов В. К. Финансовый механизм и его роль в повышении эффективности производства : учебник / В. К. Сенчагов. – М. : Финансы, 1979. – 210 с.
149. Сильвестрова Т. Критерии оценки эффективности использования бюджетных средств [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.5ballov.ru>. – 24. 05. 2007 г. – Загл. с экрана.
150. Симоненко В. Почему нужна единая государственная система финансово-экономического контроля [Електронний ресурс] / В. Симоненко // Зеркало недели. – № 15 (543). – Режим доступу : www.dt.ua. 23 апреля – 6 мая 2005. – Загл. с экрана.



151. Сколотяний Ю. Закупівлі держави: чия візьме? / Ю. Сколотяний / Дзеркало тижня. – 2006. – № 42 (661).
152. Смиричинський В. В. Логістичний підхід до виявлення конкурентних переваг учасників процедур державних закупівель / В. В. Смиричинський // Конкуренція. - 2003. - № 4. - С. 21-25.
153. Смиричинський В. В. Логістичний менеджмент державних закупівель: Теоретично-правовий та методологічний аспект : монографія / В. Смиричинський. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004. - 390 с.
154. Смиричинський В. В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні / В. В. Смиричинський // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2004. – №4. – С. 11-16.
155. Смиричинський В.В. Логістичні підходи до організації ринку державних закупівель в регіоні / В. В. Смиричинський // Научно-технический сборник. Коммунальное хозяйство городов. – 2004. – № 56 – С. 311-318.
156. Смиричинський В. В. Оскарження недотримання положень конкурентних процедур у системі державних закупівель / В. В. Смиричинський // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2005. – № 3. – С.17-25.
157. Смиричинський В. В. Інноваційність електронної торгівлі у логістичній системі державних закупівель України [Текст] / В. В. Смиричинський // Проблеми науки : Міжгалузевий науково-технічний журнал. – 2007. – № 11. – С. 28-34.
158. Смиричинський В. Про використання логістичних підходів в системі закупівель за державні кошти / В. Смиричинський // Вісник ТНЕУ. – 2008. – № 1. – С. 37-44.
159. Соціологічне опитування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.razumkov.org.ua/ukr/tag.php?t=226>.



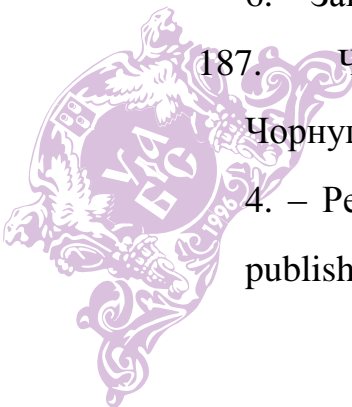
160. Ставська Л. С. Контроль за проведенням державних закупівель / Л. С. Ставська // Актуальні проблеми економіки. – 2004. – № 8. – С.18-27.
161. Стан корупції в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://svatovo.lg.ua/zakon/news/new1.htm>. – Загл. з екрану.
162. Стефанюк І. Необхідність і проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю / І. Стефанюк // Економіка. Фінанси. Право. – 2002. – № 12. – С.24–30.
163. Стефанюк І. Формування системи фінансового контролю / І. Стефанюк // Економіка. Фінанси. Право. – 1999. – № 12. – С.13–16.
164. Сыроежкин И. М. Совершенствование системы показателей эффективности и качества. – М. : Экономика, 1980. – 192 с.
165. Тажетдинов С. Особенности рынка государственных закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.konkir.ru/article.Phtml?id>. – ноябрь 2002. – – Загл. с экрана.
166. Талеров П. И. Эффективность госзакупок только ли в экономии средств? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.stroygorhoz.ru>. – 11.07. 2008 г. – Загл. с экрана.
167. Теория управления социалистическим производством : учебник для студентов экономич. специальност. / О. В. Козлова. – М. : Экономика, 1979. – 368 с.
168. Теория финансов : учебн. пособ. / Н. Е. Заяц, М. К. Фисенко, Т. Е. Бондар [и др.] – [2-е изд.]. – Мн. : Выш. шк., 1998. – 368 с.
169. Теоретичні і методологічні основи контролю [Текст] : монографія / С. П. Ярошенко, Г. І. Пінькас, О. С. Кобичева. - Суми : Університетська книга, 2007. - 251 [2] с.



170. Теренова Т. Б. Основные направления совершенствования государственного финансового контроля в Российской Федерации / Т. Б. Теренова // Финансовый контроль. – 2007. – № 35 (275). – С. 47 – 53.
171. Тихонов С. Як планувати закупівлі та визначити предмет закупівлі / С. Тихонов // Податки та бухгалтерський облік. – 2005. – № 32. – С. 15–19.
172. Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2007. – 296 с.
173. Ульянов М. Как торговать с государством? [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www.ua-tenders](http://www.ua-tenders.com) // статті. – Загл. з екрану.
174. Ульянов М. Камень преткновения поставщиков и заказчиков / М. Ульянов // Статьи : Ua-Tenders. Com – тендеры, закупки, торги [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ua-tenders.com/rubrics/materials/1786579>. – Загл. с экрана.
175. Урсина О. М. Мета як рушійний елемент вдосконалення системи державного фінансового контролю / О. М. Урсина // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. – О., 2006. – Вип. 2 (26). – С. 143 – 149.
176. Учимся побеждать в тендере (Российский опыт). Статьи : Ua-Tenders. Com – тендеры, закупки, торги [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ua-tenders.com/rubrics/materials/978166>. – 05.02.2007. – Загл. с экрана.
177. Фатхутдинов Р. А. Конкуренентоспособность: экономика, стратегия, управление / Р. А. Фатхутдинов – М., 2000. – 327 с.
178. Ферианц Ян. Хозяйственный механизм и экономия времени / Ян Ферианц. – М. : Экономика, 1987. – 191 с.



179. Фінанси (теоретичні основи) : підручник / [Грідчіна М. В., Захожа В. Б., Осипчук Л. Л. та інш.]; під ред. М. В. Грідчіної, В. Б. Захожая. – К. : МАУП, 2002. – 358 [4] с.
180. Фінанси : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / [О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова]. – 2-е вид., переробл. і доповн. – К. : КНЕУ, 2003. – 387 с.
181. Фінанси підприємств : підручник / А. М. Поддєрьогін, Л. Д. Буряк, Г. Г. Нам. – К. : КНЕУ, 2005. – 546 с.
182. Финансы : учебн. для студентов вузов, обучающихся по экон. Спец. / [Л. А. Дробозина, Г. Б. Поляк, Ю. Н. Константи нова и др.] ; под ред. Л. А. Дробозиной. – М. : ЮНИТИ : Финансы, 1999. – 527 с.
183. Храбров Е. Главное - не участие, а победа / Е. Храбров, А. Шипка // Финансовая консультация. – 2006. – № 6. – С.4-12.
184. Цивільний кодекс України : станом на 12 квітня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>. – Загол. з екрану.
185. Чернелєвська О. Від монополії до конкуренції / О. Чернелєвська / Вісник Антимонопольного Комітету України – 2005. – № 2. – С. 13–18.
186. Черненко С. Спільні цілі – спільні проблеми: актуальні проблеми взаємозв'язку конкурентної політики та політики у сфері розвитку підприємництва / С. Черненко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.amc.gov.ua / Інформаційні матеріали / Конкуренція. – 2004. - № 6. – Загол. з екрану.
187. Чорнуцький С. П. Внутрішній контроль: оцінка стану / С. П. Чорнуцький [Електронний ресурс] // Фінансовий контроль. – 2007. – № 4. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/control/uk/publish/article>. – Загол. з екрану.



188. Что такое тендер? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http: /
/ www. ua-tenders. com / rubrics / materials / 118358](http://www.ua-tenders.com/rubrics/materials/118358). – Загл. с экрана.
189. Шатковський О. П. Скарги як засіб контролю за здійсненням державних закупівель / О. П. Шатковський / / Інформаційно-аналітичний бюлетень «Державні закупівлі України». – 2003. – № 10. – С. 21-25.
190. Шеремет А.Д., Сайфулін Р.С. Финансы предприятий: учебное пособие: / А. Д. Шеремет, Р. С. Сайфулін. – М. : Инфра – М, 1997. – 343с.
191. Школьник І.О. Проблеми організації системи державних закупівель в Україні // проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць : Т.27. – Суми : УАБС НБУ, 2009. – С.
192. Школьник І.О. Державне замовлення як інструмент регулювання економічних процесів // Вісник Української академії банківської справи. – 2009. - № 2. – С.
193. Щербак А. Конкурентне середовище в Україні: тенденції останніх років / А. Щербак. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www. amc. gov. ua](http://www.amc.gov.ua) / Інформаційні матеріали / Конкуренція. – 2005. - № 3. – Загол. з екрану.
194. Щербина В. С. Господарське право : підручник / В. С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 653с.
195. Щодо надання роз'яснень з деяких питань законодавства у сфері державних закупівель : лист Державного казначейства України від 29 квітня 2004 р. № 26-02-06/14-3582. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http: // www. uapravo. net / data / base30 / ukr30532. htm](http://www.uapravo.net/data/base30/ukr30532.htm) – Загол. з екрану.



196. Юргелевич С. В. Система державного фінансового контролю / С. В. Юргелевич // Фінанси України. – 2002. – № 4. – С. 138–145.
197. Якунин В. И. Актуальные проблемы формирования современной конкурентной политики в Российской Федерации / В. И. Якунин. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www. rusrand. Ru / public_54. Html](http://www.rusrand.Ru/public_54.Html). – Загл. с экрана.
198. Ярошенко С. П. Дослідження проблемних питань управління у сфері державних закупівель / С. П. Ярошенко, Г. І. Пінькас // Бізнес Інформ. – 2007. – № 10. – С. 73–75.
199. <http://ua.proua.com/news>
200. <http://www.sprotiv.info/news>
201. Тендерна палата України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http : tpr. net. ua / news / 1412](http://tpr.net.ua/news/1412) від 16.06.2007/
202. www.dialogs.org.ua





**Державний вищий навчальний заклад
“УКРАЇНЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”**

**State Higher Educational Institution
“UKRAINIAN ACADEMY OF BANKING
OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE”**

ДОДАТОК А

Таблиця А.1 – Основні етапи розвитку державних закупівель 2000 – 2008 рр.

Роки	Етап розвитку
<p>2000 22 лютого</p> <p>11 липня</p>	<p>Схвалений Верховною Радою України Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», який спрямований на врегулювання процедур закупівель шляхом створення широкого конкурентного середовища, на ринку державних закупівель на тендерній (конкурсній) основі.</p> <p>Набула чинності перша редакція Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», який замінив Положення про порядок організації та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг) та Положенню про здійснення торгів (тендерів) у будівництві, затвердженим постановами Кабміну від 28.06.97 №694 та від 01.09.98 №1369.</p>
<p>Метою цього Закону є створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, а також запобігання проявам корупції у цій сфері, забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та досягнення оптимального і раціонального їх використання.</p>	
<p>2001 – 2002рр.</p>	<p>Спостерігається поглиблення і розширення процесу тендерних торгів. Не зважаючи на численні порушення при проведенні тендерних торгів, тендерні закупівлі поступово затвердилася на більшості підприємств. Цьому сприяли проведення семінарів з головами тендерних комітетів, використання законодавчо підготовленої тендерної документації, посилення контролю за проведенням тендерів з боку КРУ, міністерств, постійна методична і практична допомога тендерним комітетам, з'явилися структури і конкретні відповідальні за проведення тендерів посадові особи, що дозволить систематизувати процес закупівель, облік і контроль.</p>
<p>Основну роботу щодо функціонування державних закупівель в Україні з 2000р. виконувало Міністерство економіки як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань координації закупівель товарів, робіт і послуг.</p>	
<p>2003 19 травня</p> <p>16 січня, 09 липня, 11 вересня, 20 листопада</p>	<p>У Верховній Раді зареєстровано законопроект за №3519, який передбачає обов'язковість плати за тендерну документацію, надання тендерного та договірної забезпечення, а також нотаріального посвідчення договору, сума якого перевищує 40 тис. євро (при цьому витрати, пов'язані з нотаріальним оформленням договору, покладаються на учасника-переможця).</p> <p>Окремими законодавчими актами прийнято цілий ряд поправок до профільного закону, які були позитивно оцінені світовою спільнотою.</p>



Продовження табл. А.1

2004 30 червня 18 листопада 14 грудня	Вноситься ряд істотних доповнень, якими пропонуються зміни до закону про держзакупівлі. А саме: встановлюється обов'язковість вимоги від учасників торгів про надання тендерного та договірною забезпечення (в більшості випадків це потребує витрат, які згодом включаються учасниками до цін їхніх пропозицій); обов'язковість плати за тендерну документацію і обов'язковість розміщення блоку інформації про державні закупівлі в інформаційних системах у мережі Інтернет, до яких законом висуваються жорсткі вимоги.
На Закон від 18.11.04 №2188-IV президент накладає вето.	
21 грудня	Парламент долає вето президента від 04.12.04 р. на закон №2188-IV від 18.11.04 р.
2005 11 січня 20 січня 04 квітня 16 червня 15 грудня 22 грудня	Набуває чинності Закон України про держзакупівлі із змінами, внесеними Законом від 18.11.04 р. №2188-IV та №2229-IV від 14.12.2004. Окремим законом «Про внесення змін до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 2377 прийнято цілий ряд поправок до основного закону. Верховна Рада приймає зміни до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», які закріплюють функції громадського контролю за сферою держзакупівель за спільною громадських організацій «Тендерна палата України». Серед цих функцій, зокрема, розгляд скарг і видання інформаційного бюлетеня, надання дозволу на застосування неконкурентної процедури — закупівлі в одного учасника. У другому читанні Верховна Рада приймає законопроект, незважаючи на негативний висновок Головного юридичного управління ВР про те, що більшість його положень включені профільним комітетом до тексту законопроекту під час підготовки до другого читання (а, отже, не розглядалися у першому читанні та не відповідають концепції проекту, прийнятого 3.11.2005 р. у першому читанні) а також що значна їх частина суперечить Конституції та законам України. Представництво Світового банку в Україні направляє на адресу прем'єр-міністра Ю. Єханурова офіційного листа, в якому висловлюється стурбованість з приводу наслідків такого рішення Верховної Ради.



Продовження табл. А.1

2006 13 січня	З урахуванням зауважень уряду, Головного юридичного управління Верховної Ради України та Світового банку президент накладає вето на закон.
21 лютого 17 березня	Парламент долає вето президента. Набирає чинності редакція Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» із змінами, які прийняті Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» та інших законодавчих актів України» від 15.12.2005 № 3205-IV. Головною зміною Закону є те, що всі державні підприємства з часткою державної власності більше 50% зобов'язані проводити тендери як і бюджетні організації. Ці підприємства здійснюватимуть закупки за власні кошти, але згідно з Законом, їх власні кошти прирівняні до державних.
10 серпня	Перший віце-прем'єр міністр М.Азаров дає доручення міністерствам економіки, фінансів, юстиції, а також СБУ та АМКУ протягом десяти днів «на підставі всебічного аналізу ситуації, яка склалася в системі державних закупівель, подати Кабінету міністрів пропозиції щодо вдосконалення функціонування системи».
30 серпня	Розпорядженням №478 від 30.08.2006 р. «Про затвердження Плану невідкладних заходів щодо подолання кризових явищ...» до цього документа включено розробку законопроекту про внесення змін до Закону «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти».
5 жовтня	Кабінет міністрів вніс на розгляд до Верховної Ради проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти».
31 жовтня	Урядовий законопроект розглянуто на засіданні комітету Верховної Ради з питань економічної політики і рекомендовано для прийняття в першому читанні.
01 грудня	Прийнятий Закон України № 424-V «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти»
2007 11 березня	Набирає чинності редакція Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 424-V.
2008 28 березня	Прийнято Постанову КМУ № 274 про затвердження Тимчасового положення про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти. Даною Постановою припиняється дія Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» №2188-IV Однак, рішенням Конституційного Суду України (від 09.10.2008 № 22-рп/2008) постанову Кабінету Міністрів України від 28.03.2008 № 274 «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» було визнано такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною).
2008 22 жовтня і по теперішній час	Прийнято «Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2008 р. № 921 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2008 р. № 1017)

ДОДАТОК Б

Таблиця Б. 1 – Структура коштів за укладеними договорами за способами та предметами закупівлі за 2002-2008рр.

№ з/п	Способи закупівлі	Товари								Послуги								Роботи							
		Роки																							
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008			
1	Відкриті торги	33,7	38,5	30,8	38,5	42,4	-	-	3,9	3,8	5,0	5,4	10,4	-	-	12,1	14,0	14,6	24,7	12,4	-	-			
2	Торги з обмеженою участю	3,1	2,1	2,1	0,9	0,1	-	-	0,8	0,8	1,2	1,1	0,1	-	-	2,8	2,0	2,0	1,3	1,0	-	-			
3	Двоступеневі торги	0,1	0,1	0,4	1,1	0,4	-	-	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	-	-	0,4	0,2	1,6	0,2	0,1	-	-			
4	Запит цінових котирувань	11,8	9,8	11,7	8,4	8,3	-	-	1,8	2,2	2,4	2,4	2,1	-	-	5,2	2,5	1,9	0,6	2,4	-	-			
5	Закупівля в одного учасника	6,0	4,2	6,8	2,3	10,4	-	-	5,2	11,1	4,1	4,1	2,3	-	-	13,2	8,4	15,3	8,9	5,1	-	-			
6	Редукціон	-	-	-	-	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Всього		54,7	54,7	51,8	51,2	64,0	64,0	55,0	11,8	18,2	12,8	13,1	15,0	16,0	17,0	33,7	27,1	35,4	35,7	21,0	20,0	28,0			

Джерело: Звіти Антимонопольного комітету України [] та Міністерства економіки України []

Примітка: дані окремо за кожною процедурою для закупівлі товарів, робіт, послуг – відсутні за період 2007-2008 рр.



ДОДАТОК В

Таблиця В.1 – Вартісна структура державних закупівель у 2002-2008рр.

Способи закупівель	Роки													
	2002		2003		2004		2005		2006*		2007		2008	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%		
Відкриті торги	5342,2	49,7	9254,4	56,0	12537,7	50,4	14248,1	68,7	16635,4	65,2	64700,2	30,5	70586,1	35,1
Редукціон	-	-	-	-	-	-	-	-	612,6	2,4	6149,2	2,9	-	-
Запит цінкових пропозицій	2011,9	18,7	2439,2	14,8	3957,4	15,9	2356,2	11,3	3275,0	12,7	4274,7	2,1	6837,4	3,4
Торги обмеженою участю	724,3	6,8	810,2	4,9	1320,2	5,3	706,0	3,4	344,6	1,4	2325,6	1,1	1407,7	0,7
Двоступеневі торги	52,8	0,5	74,9	0,4	506,7	2,1	271,7	1,3	153,2	0,6	1534,5	0,7	5630,8	2,8
Закупівля одного учасника	2615,7	24,3	3959,6	23,9	6538,6	26,3	3166,9	15,3	4505,4	17,7	133068,4	62,7	116638,0	58,0
Всього закупівель	10746,9	100,0	16538,3	100,0	24860,6	100,0	20748,9	100,0	25526,2	100,0	212052,6	100	201100,0	100,0
Конкурентні способи закупівель	8131,2	75,7	12578,7	76,1	18322,0	73,7	17582,0	84,7	21020,8	82,3	14282,0	37,3	84462,0	42,0

* Дані наведені за березень-січень 2006рр.

Джерело: Звіти Антимонопольного комітету України [46] та Міністерства економіки України [49] щодо функціонування системи державних закупівель



ДОДАТОК Д

Таблиця Д.1 – Умови здійснення відкритих торгів із зменшенням ціни

Учасники	Стоки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови	
	подання тендерних пропозицій	надання тендерної документації учаснику	оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результати торгів	укладання договору			
Усі зацікавлені учасники, інформацію про яких включено до каталогу	1. Загальний - 30 календарних днів від дати опублікування оголошення про проведення торгів. В окремих випадках до 15 календарних днів. 2. Закупівля за рахунок інших державних коштів - не менше 10 календарних днів опублікування оголошення	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати. Не пізніше ніж за 3 робочих дні до закінчення строку подання тендерних пропозицій замовник має право з власної ініціативи чи за результатами запитів учасників внести зміни до тендерної документації, при цьому продовживши строк подання та розкриття тендерних пропозицій.	Не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій. Для оцінки тендерних пропозицій можуть залучатися відповідні експертні організації чи окремі експерти на договірних засадах	Протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	Протягом 10 календарних днів після укладання договору про закупівлю	Не раніше, ніж через 5 робочих днів від дня відправлення письмового повідомлення учасникам торгів, але не пізніше, ніж через 21 робочий день від дня акцепту	Надання тендерного забезпечення є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. для робіт, розмір якого становить 1% очікуваної вартості закупівлі робіт та 5% - на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією.	Рішення про продовження строку подання тендерних пропозицій приймається замовником з урахуванням того, що такий строк повинен бути достатнім для врахування учасниками зазначених змін, доповнень або роз'яснень та своєчасного подання тендерних пропозицій, але не меншим ніж 3 робочих дні.



Таблиця Д.2 – Умови здійснення редукціону

Учасники	Стоки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови
	подання тендерних пропозицій	надання тендерної документації учаснику	оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результати торгів	укладання договору		
1 етап – надання попередніх тендерних пропозицій без зазначення ціни							
Усі зацікавлені учасники, інформацію про яких включено до каталогу	1. Не менше 15 календарних днів з дати опублікування оголошення. 2. Закупівлі здійснюють за рахунок інших державних коштів - не менше 10 календарних днів.	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати.	Не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій. Для оцінки тендерних пропозицій можуть залучатися відповідні експертні організації чи окремі експерти				Продовження строку повинен бути достатнім для врахування учасниками зазначених змін, доповнень або роз'яснень та своєчасного подання тендерних пропозицій, але не меншим ніж 3 робочих дні



Продовження табл. Д.2

2 етап - надання остаточних тендерних пропозицій із зазначенням ціни								
Учасники, попередні тендерні пропозиції яких не було відхилено на 1 етапі	1. Не менше 7 календарних днів. 2. Закупівлі здійснюються за рахунок інших державних коштів - не менше 5 календарних днів		Не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій	протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	протягом 10 календарних днів після укладання договору про закупівлю	не раніше, ніж через 5 робочих днів від дня відправлення письмового повідомлення учасникам торгів, але не пізніше, ніж через 21 робочий день від дня акцепту	Надання є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. для робіт, розмір якого становить 1% очікуваної вартості у разі закупівлі робіт та 5% - на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією	Пропонується присутнім представникам учасників зменшувати ціну тендерної пропозиції на крок редукування, який зазначається в тендерній документації



Таблиця Д.3 – Умови здійснення торгів з обмеженою участю (без проведення попередньої кваліфікації)

Учасники	Строки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови	
	подання тендерних пропозицій	надання тендерної документації учаснику	оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результат торгів				укладання договору
				учасників торгів, у тому числі переможця торгів	в інформаційних виданнях та інформаційній системі			
Інформацію про яких включено до каталогу, кількість яких могла б забезпечити вибір найбільш вигідної пропозиції та конкуренцію, але не менше трьох.	1. Загальний - 30 календарних днів від дати опублікування запрошення про проведення торгів. В окремих випадках 10 календарних днів. 2. Закупівля за рахунок інших державних коштів - не менше 7 календарних днів з дати відправлення запрошення до участі	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати або одночасно із запрошенням до участі у торгах.	не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій	протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	протягом 10 календарних днів після укладання договору про закупівлю	не раніше, ніж через 5 робочих днів від дня відправлення письмового повідомлення учасникам торгів, але не пізніше, ніж через 21 робочий день від дня акцепту	Надання тендерного забезпечення є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. для робіт	Причини скорочення строку не повинні свідчити про наміри замовника послабити конкуренцію між учасниками. Рішення про продовження строку подання тендерних пропозицій приймається замовником з урахуванням того, що такий строк повинен бути достатнім для врахування учасниками зазначених змін, доповнень або роз'яснень та своєчасного подання тендерних пропозицій, але не меншим ніж 3 робочих дні. Потребує погодження Комісії при запланованій вартості закупівлі більше 500 тис. грн.

Таблиця Д. 4 – Умови здійснення торгів з обмеженою участю (з проведенням попередньої кваліфікації)

Учасники	Стоки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови
	подання кваліфікаційних / тендерних пропозицій	надання кваліфікаційної / тендерної документації учаснику	оцінки кваліфікаційних / тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результати торгів			
1 етап – попередня кваліфікація. Кваліфікаційні пропозиції подаються без зазначення ціни							
Інформацію про яких включено до каталогу, кількість яких могла б забезпечити вибір найбільш вигідної пропозиції та конкуренцію, але не менше трьох.	1. Не менше 15 календарних днів з дати опублікування оголошення. 2. Закупівлі здійснюються за рахунок інших державних коштів - не менше 10 календарних днів.	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати.	Протягом 14 календарних днів з дати розкриття кваліфікаційних пропозицій замовник здійснює відбір учасників для подальшої участі у процедурі торгів з обмеженою участю виключно на підставі їх відповідності умовам, зазначеним у кваліфікаційній документації	Протягом 5 календарних днів після завершення попередньої кваліфікації			не потребує погодження. Кваліфікаційна документація затверджується тендерним комітетом замовника до подання оголошення про проведення попередньої кваліфікації.



Продовження табл. Д.4

2 етап - надання остаточних тендерних пропозицій із зазначенням ціни								
запрошуються лише ті учасники, інформацію про яких включено до каталогу, які пройшли відбір за результатами здійснення попередньої кваліфікації учасників	1. Не менше 10 календарних днів. 2. Закупівлі здійснюються за рахунок інших державних коштів - не менше 7 календарних днів		не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій	протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	протягом 10 календарних днів після укладання договору про закупівлю	не раніше, ніж через 5 робочих днів від дня відправлення письмового повідомлення учасникам торгів, але не пізніше, ніж через 21 робочий день від дня акцепту	Надання тендерного забезпечення є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. для робіт, розмір якого становить 1% очікуваної закупівлі робіт та 5% - на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією	не потребує погодження Комісії



Таблиця Д.5 – Умови здійснення запиту цінових пропозицій (котирувань)

Учасники	Стоки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови	
	подання цінових пропозицій	надання тендерної документації учаснику	оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результати торгів	укладання договору			
Усі зацікавлені учасники, інформацію про яких включено о каталогу, запрошені замовником шляхом публікації оголошення щодо запиту цінових пропозицій (котирувань)	не може бути меншим ніж 5 робочих днів з дня опублікування оголошення	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати.	Пропозиції розкриваються у визначений замовником час. До розкриття пропозицій мають бути запрошені всі учасники, що подали свої пропозиції. Зменшення цін ведеться доти, доки кожен із учасників не оголосить про те, що запропонував кінцеву ціну.	протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	в інформаційних виданнях та інформаційній системі	не раніше, ніж через 3 робочих днів від дати відправлення письмового повідомлення учасникам результатів, але не пізніше, 14 робочих днів від дати визначення переможця	Надання тендерного забезпечення є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. для робіт	Надсилає запит щодо цінових пропозицій (котирувань) не менше ніж трьом учасникам та розміщує його в інформаційних системах у мережі Інтернет. Оголошення про тендер і надіслання запиту учасникам здійснюється одночасно.



Таблиця Д.6 – Умови здійснення двоступеневих торгів

Учасники	Стоки					Забезпечення тендерної пропозиції	Додаткові умови
	подання тендерних пропозицій	надання тендерної документації учаснику	оцінки тендерних пропозицій та визначення переможця торгів	інформування про результати торгів	укладання договору		
1 етап – надання попередніх тендерних пропозицій без зазначення ціни							
Усі зацікавлені учасники, інформацію про яких включено до каталогу, але не менше 3-х	1. Не менше 21 календарного дня з дати опублікування оголошення. 2. Закупівлі здійснюють за рахунок інших державних коштів - не менше 10 календарних днів.	Протягом 3 робочих днів з моменту її оплати.	Не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій. Для оцінки тендерних пропозицій можуть залучатися відповідні експертні організації чи окремі експерти на договірних засадах.				Після отримання попередніх пропозицій замовник має право внести зміни до тендерної документації щодо технічних вимог та вимог до якості предмета закупівлі чи запропонувати нові характеристики та критерії оцінки пропозицій



Продовження табл. Д.6

2 етап - надання остаточних тендерних пропозицій із зазначенням ціни								
Учасники, попередні тендерні пропозиції яких не було відхилено на 1 етапі	1. Не більше 10 календарних днів. 2. Закупівлі здійснюються за рахунок інших державних коштів - не менше 5 календарних днів з дня повідомлення учасників		не повинен перевищувати 15 робочих днів після дня розкриття тендерних пропозицій	протягом 5 календарних днів від дня акцепту тендерних пропозицій	протягом 10 календарних днів після укладання договору про закупівлю	не раніше, ніж через 5 робочих днів від дня відправлення письмового повідомлення учасникам торгів, але не пізніше, ніж через 21 робочий день від дня акцепту	Надання забезпечення є обов'язковим, якщо загальна вартість предмета закупівлі перевищує суму 100 тис. грн. для товарів і послуг та 500 тис. грн. - робіт, розмір якого становить 1% очікуваної вартості закупівлі робіт та 5% - на закупівлю товарів чи послуг на умовах, визначених тендерною документацією	Оприлюднено ведуться переговори щодо зменшення ціни. Пропонується присутнім представникам учасників зменшувати ціну тендерної пропозиції.





**Державний вищий навчальний заклад
“УКРАЇНЬКА АКАДЕМІЯ БАНКІВСЬКОЇ СПРАВИ
НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ”**

**State Higher Educational Institution
“UKRAINIAN ACADEMY OF BANKING
OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE”**