

Олег ДИШКАНТ

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Розкрито необхідність та проблеми організації фінансового контролю державних закупівель в процесі гармонізації системи конкуренції та державних закупівель в Україні. Проаналізовано чинники, що впливають на результати державних закупівель. Обґрунтовано пропозиції щодо підвищення ефективності фінансового контролю державних закупівель.

Одним із важливих питань економічно-го розвитку України є підвищення ефективності використання коштів державного бюджету, що суттєво впливає на економічний та соціальний розвиток суспільства.

Методом державного регулювання економіки є державні закупівлі. При їхньому здійсненні передбачається виконання державою різноманітних контрольних функцій, орієнтованих на підвищення керованості, запобігання зростанню та необґрунтованому здійсненню витрат, скорочення видатків державного та місцевого бюджетів, моніторингу та управління матеріальними потоками з метою відповідності їх ринковим відносинам. Укладання державних договорів про закупівлю сприяють вирішенню соціально-економічних проблем, забезпечують проведення наукових досліджень, створення і впровадження новітніх технологій і розробок. Отже, можна стверджувати, що державні закупівлі є макроекономічним регулятором, який створює конкурентні умови для всіх суб'єктів господарювання.

Поряд з цим, при здійсненні державних закупівель важлива роль належить фінансовому контролю за конкретним спрямуванням грошових потоків відповідно до проведених

процедур закупівель товарів, робіт чи послуг, зокрема, та видатків до бюджету, загалом. Необхідність фінансового контролю та його значимість у раціональному використанні коштів бюджету підтверджують контрольні заходи. Моніторинги, проведені у 2010 р., попередили порушення в сфері держзакупівель на суму 1399,7 млн. грн. За результатами актів КРУ, у 2010 р. порушено 1352 кримінальні справи, це на 43% більше, ніж торік, а також складено 146 протоколів про корупцію, а це втричі більше, ніж у 2009 р.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, присвячених проблематиці теоретичного обґрунтування державних закупівель та визначенню проблем їх фінансового контролю, свідчить про те, що цим питанням присвячено значну кількість наукових праць такими теоретиками та практиками як: П. Андрєєв, В. Геєць, І. Гуцал, В. Дем'янишин, О. Кириленко, А. Кривоватий, В. Морозов, А. Поддєрьогін, В. Симоненко, І. Стефанюк, Дж. Стігліц, В. Федосов, С. Юрій та ін.

Водночас, незважаючи на значні здобутки в дослідженні проблематики фінансового контролю державних закупівель, дискусійними залишаються окремі поло-

ження теоретичного обґрунтування даної дефініції в умовах фінансової нестабільності, дефіциту бюджетних ресурсів.

Актуальність питання дає підстави обґрунтувати необхідність та доцільність більш глибоких наукових досліджень в царині контролю у сфері державних закупівель з метою підвищення його ефективності і, як наслідок, економії фінансових ресурсів та цільового спрямування коштів бюджетів усіх рівнів.

Потреба удосконалення організації фінансового контролю державних закупівель постає особливо гостро в умовах сьогодення, а тому становить науковий і практичний інтерес. Метою статті є аналіз і узагальнення організації контролю та обґрунтування рекомендацій щодо удосконалення контрольно-ревізійного процесу в бюджетній сфері при проведенні державних закупівель.

За даними Кабінету Міністрів з питань функціонування системи держзакупівель, у 2010 р. обсяг державних закупівель усіма органами влади та державних підприємств становив 335 млрд. грн. – у 2,2 рази більше, ніж у 2009 р. (175 мільярдів) [3]. Отже, можна сказати, що державними закупівлями є сума коштів, яка витрачена на товари та послуги, що здійснюються за рахунок коштів бюджетів. Саме тому видатки держави загалом та установ, що утримуються за рахунок коштів бюджетів зокрема, при здійсненні державних закупівель потребують контролю управлінських рішень з приводу придбання товарів, робіт чи послуг.

Запровадження державного фінансового контролю є невід'ємною складовою управління фінансовими ресурсами бюджету, що забезпечує відповідальність посадових осіб за їх використання.

Метою контролю є своєчасне виявлення відхилень від встановлених стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економічності управ-

ління фінансовими ресурсами, що дасть змогу ефективно використовувати кошти бюджетів, підвищити рівень відповідальності уповноважених осіб, отримувати відшкодування збитків та попередити повторення порушень у майбутньому.

Реформування економічних відносин у напрямку ринкових перетворень в Україні охоплює тією чи іншою мірою всі сфери діяльності суспільства, зокрема й державний контроль, і важливу його ланку – фінансовий контроль.

Призначення фінансового контролю полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування й ефективного використання фінансових ресурсів бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу.

За своєю сутністю фінансовий контроль – це комплекс заходів, що вживають законодавчі та виконавчі органи влади всіх рівнів, а також спеціально створених установ, для забезпечення законності й ефективності формування, володіння та використання фінансових ресурсів з метою захисту фінансових інтересів держави, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян, а також успішного досягнення поставлених цілей у сфері фінансів.

Фінансовий контроль, як спеціалізований вид управлінської діяльності й особлива галузь економічних знань, використовує відповідні методичні способи і прийоми, які ґрунтуються на досягненнях суміжних наук (фінансів, аналізу фінансово-господарської діяльності, бухгалтерського обліку, статистики та ін.).

Вважаємо доцільним послідовність перевірки щодо здійснення державних закупівель, здійснювати у такому порядку за наступними питаннями :

– наявність затверджених бюджетних призначень на відповідний бюджетний період;

- вивчення потреб обсягу закупівель, з урахуванням затвердженого бюджетного призначення та аналіз ринку постачальників і цін на ньому;

- відповідність річного календарного плану державних закупівель затвердженому кошторису;

- організація і проведення процедур закупівлі;

- укладання договорів із переможцями торгів;

- виконання укладених договорів та правильність проведених розрахунків.

Фінансовий контроль за використанням коштів у сфері державних закупівель повинен сприяти запровадженню відповідних стандартів для управління процесом проведення процедур закупівель.

Традиційною метою контролю й оцінки ефективності державних закупівель є моніторинг за дотриманням законодавства в сфері державних закупівель.

Проте контроль за використанням державних коштів на закупівлю товарів, робіт, послуг повинен містити не тільки оцінку організації та проведення процедури закупівлі відповідно до чинного законодавства, а й аналіз правильності проведених платежів, якість поставки товарів, виконання робіт, надання послуг, тобто – здійснювати нагляд, спрямований на оцінювання результативності, ефективності й економічності видатків в умовах державних закупівель, який охоплює всі сфери функціонування державних закупівель.

Об'єктом контролю повинні бути операції, пов'язані з державними закупівлями, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 100 тис. грн., а робіт – 300 тис. грн. [5].

Державні закупівлі в економічній літературі розглядаються як грошові видатки

уряду на придбання вироблених у певному році товарів і послуг, інструмент прямої дії, що застосовується у фіскальній політиці, а також як засіб забезпечення матеріального наповнення заходів, спрямованих на вирішення загальнодержавних міжгалузевих проблем і соціальних питань. Крім цього, закупівлі також можна визначити як сукупність практичних методів і прийомів, що допомагають максимально забезпечити інтереси замовника при проведенні закупівельної кампанії з допомогою конкурсних торгів.

В англійських країнах для ідентифікації механізму закупівель використовується термін "procurement" (закупівлі), який можна визначити як сукупність методів, що дають змогу максимально ефективно задовольняти потреби замовника у товарах, роботах, послугах.

Світова практика виробила систему закупівель як організацію придбання державою продукції, робіт і послуг на основі принципів гласності, відкритості, конкуренції, ефективності й підзвітності. Однак застосування цих принципів і системи закупівель не може бути механічно запроваджено у вітчизняну практику, адже потребує врахування національної специфіки, особливостей інституційно-правової системи, рівня економічного розвитку тощо.

30 червня 2010 р. набув чинності, а з 30 липня 2010 р. введений в дію Закон України "Про здійснення державних закупівель" № 2289-VI від 01.06.2010 р. (далі Закон), який встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Законом здійснено розмежування функцій контролю та регулювання процедури здійснення державних закупівель. Стаття 7 частини 2 передбачає, що державне регулювання та контроль у сфері закупівель здійснюють Уповноважений орган

та інші органи відповідно до їх компетенції. Уповноваженим органом визнано Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Основними функціями Уповноваженого органу в сфері контролю є:

1) розроблення і затвердження нормативно-правових актів, необхідних для виконання цього Закону;

2) моніторинг державних закупівель;

3) розроблення та затвердження:

– типового договору про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти;

– порядку визначення предмету закупівлі;

– порядку здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель;

– звіту про результати проведення процедури закупівлі;

4) співробітництво з правоохоронними органами щодо виявлення фактів порушення законодавства у сфері закупівель та подання у випадках, передбачених законами України, до правоохоронних органів матеріалів про виявлені порушення;

5) співробітництво з органами Антимонопольного комітету України щодо виявлення фактів порушень законодавства про захист економічної конкуренції у сфері закупівель;

6) співробітництво з державними органами щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель;

7) вжиття заходів щодо забезпечення ефективного та раціонального використання державних коштів, максимальної їх економії при здійсненні державних закупівель.

Як зазначено вище, Уповноваженому органу – Міністерству економічного розвитку і торгівлі України надано повноваження здійснення роз'яснень щодо застосування законодавства у сфері закупівель. Відповідно, Міністерством економічного розви-

тку і торгівлі України видано Роз'яснення № 3303-25/7447-07 від 29. 07. 2010 р. стосовно здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, у зв'язку з набранням чинності Закону України "Про здійснення державних закупівель". В документі зазначено, що Міністерство з 30. 07. 2010 р. не має правових підстав здійснювати розгляд скарг, поданих учасниками до моменту укладення договору про закупівлю.

Державну казначейську службу України передбачено органом контролю відповідно до Закону України "Про здійснення державних закупівель" № 2289-VI від 01. 06. 2010 р.

Законом встановлено функціональні обов'язки Державної казначейської служби України в процесі обслуговування видатків бюджетів при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти:

а) до здійснення оплати за договорами про закупівлю перевіряє:

– наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю, звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плані закупівель;

– правильність їх оформлення відповідно до законодавства, а також наявність оголошення про проведення процедури закупівлі;

– повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів;

– відомостей про рішення Уповноваженого органу про погодження процедури закупівлі (у разі застосування процедури закупівлі в одного учасника);

– оголошення про результати процедури закупівлі, що були опубліковані в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та відповідних міжнародних виданнях у випадках, передбачених цим Законом;

б) вживає заходів з недопущення здійснення платежів з рахунку замовника згід-

но з узятим фінансовим зобов'язанням за договором про закупівлю у випадках:

- відсутності або невідповідності встановленим законодавством вимогам необхідних документів, передбачених цим Законом;
- відміни процедури закупівлі;
- набрання законної сили рішенням суду про визнання результатів процедури закупівлі недійсними;
- на період призупинення процедури закупівлі;
- наявності відповідного рішення органу оскарження відповідно до статті 18 Закону;

в) у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері закупівель повідомляє про такі випадки Уповноважений орган та орган оскарження.

Банкам під час оплати за договорами про закупівлю замовником разом із платіжним дорученням надаються документи щодо державних закупівель відповідно до Закону України “Про банки і банківську діяльність”.

Закон про держзакупівлі значно розширює коло компетентних та контролюючих органів державної влади в цій сфері. Таким чином, Антимонопольний комітет України (АМКУ), Рахункова палата, Державна контрольно-ревізійна служба України (ДКРС), Державна служба статистики України здійснюють контроль у сфері державних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Доцільно зазначити, що відповідно до норм Закону України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, який втратив чинність, до органів, що здійснюють державний нагляд, контроль та координацію у сфері закупівель, були віднесені Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, правоохоронні органи. В чинному Законі вказані суб'єкти контролю не включені [4].

Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України належать до вищих органів державної влади, яким підпорядковуються відповідно: Верховній Раді України – Рахункова палата; Кабінету Міністрів України – органи державної виконавчої влади. При цьому вони здійснюють координацію, нагляд і контроль за діяльністю усіх підпорядкованих їм державних органів за усіма сферами суспільного життя. Тому, на нашу думку, доцільно включити до суб'єктів контролю держзакупівель Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України

Актуальним вважаємо питання включення до суб'єктів контролю держзакупівель і правоохоронних органів. Враховуючи відсутність єдиного підходу у науковців до визначення поняття “правоохоронні органи”, вважаємо за доцільне навести конкретний перелік органів, які належать до правоохоронних. На нашу думку, до них можна віднести: органи податкової міліції Державної податкової служби України, Міністерства внутрішніх справ України – міліцію, Служби безпеки України, прокуратури України.

Основний порядок проведення перевірок державних закупівель контролюючими органами, в тому числі органами ДКРС, визначається Законом України “Про державну контрольно-ревізійну службу”. Статті 4, 8, 12 вказаного Закону передбачають співпрацю ДКРС з правоохоронними органами. У разі ж виявлення при перевірці ознак злочину матеріали перевірки (ревізії) передаються до правоохоронних органів [6].

Щодо взаємодії контролюючих та правоохоронних органів, варто також зауважити, що в Законі України “Про державні закупівлі” відсутні положення про порядок проведення контролюючими органами перевірок (ревізій) щодо дотримання розпорядниками державних коштів вимог законодавства у сфері державних закупівель при взаємодії з правоохоронними органами. Крім того, до сьогодні

не розроблено відповідний нормативний акт такої взаємодії, що затверджений органами ДКРС чи Рахункової палати. Вважаємо, що найближчим часом доцільно підготувати такий документ взаємодії цих органів та подати на затвердження Урядові або, принаймні, затвердити його в установленому порядку у формі міжвідомчого наказу.

Своєчасність даного питання підтверджується і тим, що Кабінет Міністрів надав право МВС оперативного контролю рахунків Державної казначейської служби. Такий захід зумовлений потребою посилення попереднього і поточного контролю у сфері держзакупівель з метою попередження та недопущення порушень, неефективного використання бюджетних ресурсів [3].

Крім цього, Закон передбачає внесення змін до статті 16414 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення штрафів за порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти вдвічі. Тобто, враховуючи зміни, мінімальний штраф сьогодні становить 5100 грн., а максимальний – 17000 грн. [4].

Антимонопольний комітет, як орган оскарження, створює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель. Порядок оскарження процедур закупівлі порівняно з попередніми нормами змінений. Адміністративна колегія діє у складі трьох державних уповноважених АМКУ і протягом 30 робочих днів з дня отримання скарги повинна винести обґрунтоване рішення.

Рішення органу оскарження підлягають обов'язковій публікації в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель, а також не пізніше наступного робочого дня після їх прийняття оприлюднюються на веб-порталі Антимонопольного комітету України.

Законом встановлено, що рішення постійно діючої адміністративної колегії, що приймаються від імені Антимонопольного комітету України можуть бути оскаржені лише до Київського окружного адміністративного суду протягом 30 днів з дня його прийняття, при цьому строк позовної давності поновленню не підлягає.

Однозначно, суттєвим нововведенням Закону є розмежування функцій контролю і регулювання процедури здійснення державних закупівель між АМК України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України відповідно, а не зосередження цих функцій в руках останнього.

Ключовою зміною є удосконалення механізму оскарження державних закупівель. Поєднання цих функцій в одному органі – АМК України – дозволяє, на нашу думку, зменшити зловживання у сфері державних закупівель.

Рахунковою палатою в ході проведення кожного п'ятого контрольного заходу виявляються порушення, загальний обсяг яких у 2010 р. становив 850 млн. грн., або 5,3% загальної суми виявлених бюджетних правопорушень. [7].

Загалом, характеризуючи ситуацію з державними закупівлями, необхідно констатувати, що в Україні протягом 2009 р. та I півріччя 2010 р. правове врегулювання у сфері державних закупівель у супереч статті 92 Конституції України здійснювалося не на підставі закону, а відповідно до рішень Кабінету Міністрів України. Така ситуація не тільки не забезпечувала конкурентного середовища на ринку державних закупівель, прозорості та відкритості в системі держзакупівель, а, навпаки, створювала умови для зловживання монопольним становищем окремих комерційних структур на ринку державних закупівель, неправомірно обмежуючи тим самим конкуренцію у цій сфері, та не забезпечувала

ефективності використання коштів Державного бюджету України.

Всупереч Конституції України Кабінетом Міністрів України за період 2009 р. – I півріччя 2010 р. прийнято близько 60 рішень, які надали можливість здійснювати закупівлі без застосування процедур державних закупівель або за процедурою в одного виконавця за відсутності погодження з Міністерством економіки України. Усього за вказаний період поза конкурентним полем укладено 2264 договори на загальну суму 29 млрд. 717,9 млн. грн. [7].

До контролюючих органів державної влади в сфері державних закупівель віднесено і Державну контрольно-ревізійну службу України.

Відповідно до Наказу Головкиру від 26. 06. 2007 № 136 “Про затвердження Порядку проведення перевірок державних закупівель органами державної контрольно-ревізійної служби” (Із змінами, внесеними згідно з Наказом Головного контрольно-ревізійного управління № 288 від 03. 08. 2010) затверджено Порядок проведення перевірок державних закупівель органами державної контрольно-ревізійної служби [8].

Органами ДКРС перевірка державних закупівель може здійснюватися у плановому та позаплановому порядку. У плановому порядку перевірка державних закупівель проводиться на підставі плану контрольно-ревізійної роботи, про що об'єкту контролю направляється повідомлення. Про проведення позапланової виїзної перевірки державних закупівель, невиїзної перевірки державних закупівель та зустрічної звірки повідомлення не направляється.

Проведення позапланових перевірок державних закупівель здійснюється за рішенням керівника відповідного органу ДКРС за наявності відповідних підстав:

- доручення або рішення Кабінету Міністрів України, звернення народного депутата

України щодо проведення перевірок, що не можуть бути виконані в плановому порядку;

- у разі виникнення потреби у перевірці відомостей, наданих у зверненні, якщо об'єкт контролю не надав пояснення та їх документальні підтвердження на обов'язковий запит органу ДКРС;

- звернення об'єкта контролю або органу його управління, яке взяте органом ДКРС до виконання;

- скарги на дії або бездіяльність посадових осіб органів ДКРС під час проведення службових розслідувань стосовно цих осіб.

Посадові особи контрольно-ревізійної служби під час проведення контрольних заходів з приводу законності та обґрунтованості здійснення державних закупівель мають право:

- робити запити об'єктам контролю;
- брати участь у засіданнях комітету з конкурсних торгів під час здійснення контрольних заходів;

- бути присутніми як залучені спеціалісти під час розгляду скарг;

- проводити перевірки державних закупівель з питань, що розглядаються під час оскарження;

- отримувати документи в процесі перевірки державних закупівель, у тому числі отримувати від органів державної влади, установ і організацій, Національного банку України, банків, фінансових установ інформацію, що стосується діяльності об'єкта контролю.

За результатами розгляду звернення суб'єкта права звернення керівник органу ДКРС приймає одне з таких рішень:

- призначає перевірку державних закупівель щодо порушеного у зверненні питання;

- пересилає його за належністю відповідному органу;

- відмовляє у розгляді звернення в передбачених законом випадках;

– розглядає звернення по суті без призначення перевірки державних закупівель.

Контроль ДКРС у сфері державних закупівель здійснюється шляхом невізних та виїзних перевірок.

Невізна перевірка державних закупівель призначається у разі, коли необхідний документальний аналіз питань, що перевіряються і може продовжитися виїзною перевіркою. У той же час виїзна перевірка призначається у випадку, коли виникає потреба у фактичному та документальному аналізі питань, що перевіряються, а також якщо об'єкт контролю не надав достатніх пояснень.

Під час здійснення перевірок державних закупівель проводиться фактичний та документальний аналіз питань, що перевіряються.

Фактичний аналіз здійснюється під час проведення виїзної перевірки державних закупівель шляхом безпосереднього контролю відповідності проведення процедури державної закупівлі положенням чинного законодавства у сфері державних закупівель на об'єкті контролю. У разі відмови об'єкта контролю у проведенні таких дій орган ДКРС має право притягнути до адміністративної відповідальності та звернутися до суду з метою спонукати до їх проведення. Документальний аналіз здійснюється шляхом запиту документів та під час виїзних перевірок державних закупівель.

Наведемо результати оперативного контролю моніторингу державних закупівель здійсненого ДКРС у 2010 р. у табл. 1. За вказаними даними попереджено порушень в ході моніторингу державних закупівель на 166 об'єктах в сумі 1399682,7 тис. грн., що становить 57% від загальної суми охоплених перевіркою торгів в розмірі 24567136,6 тис. грн.

Підводячи підсумки за результатами діяльності ДКРС у 2010 р., керівник Державної фінансової інспекції України Петро

Андрєєв у січні 2011 р. зазначив, що завдяки оперативному контролю та своєчасному втручання органів державної контрольно-ревізійної служби на всіх стадіях державних закупівель та під час операційного аудиту попереджено незаконних операцій на суму майже 8,5 млрд. грн. [11].

Поряд з цим, керівник контрольно-ревізійного підрозділу за результатами проведення контрольного заходу може приймати рішення щодо проведення перевірки всього комплексу питань фінансово-господарської діяльності об'єкта контролю шляхом інспектування або аудиту. З метою документального підтвердження розрахунків з об'єктом контролю, з'ясування їх реальності контрольно-ревізійна служба може проводити зустрічні звірки у суб'єктів господарювання, які мали правові відносини з об'єктом контролю.

За наведеними даними табл. 2 можна зробити висновок, що у 2010 р. кількість проведених перевірок державних закупівель склала 410% аналогічного показника 2008 р., а доля у загальній кількості контрольних заходів ДКРС збільшилась з 1,11% у 2008 р. до 4,8% у 2010 р.

Навівши кількісні характеристики проведених перевірок державних закупівель, розкриємо їх якісний зміст в табл. 3.

За результатами контрольних заходів ДКРС частка придбання товарів, робіт і послуг з порушенням порядку проведення закупівлі, в загальному обсязі незаконних операцій з державними коштами, склала у 2008 р. – 96% та 74% і 97% відповідно у 2009, 2010 рр. Найбільша сума порушень у 2010 р. допущена з загальнодержавними ресурсами – 14139891 тис. грн., що становить – 98,3% вартості придбання товарів, робіт і послуг без проведення процедур закупівлі.

Доцільно зауважити про значне збільшення незаконних операцій з державними коштами у 2010 р. порівняно з 2008 р.

Результати оперативного моніторингу державних закупівель
здійсненого ДКРС у 2010 р.*

№ з/п	Найменування регіону	Сума охоплених перевірок торгів	Попереджено порушень в ході моніторингу державних закупівель		
			Кількість об'єктів	Попереджено порушень	в т.ч. відмінено торги за поданням ДКРС
			тис. грн	тис. грн	тис. грн
1	АР Крим	257 815,52	2	14 426,72	0,00
2	Вінницька	89 867,08	8	21 173,86	12 805,39
3	Волинська	100 799,47	4	120 403,29	3 216,00
4	Дніпропетров.	1 195 685,51	14	61 521,05	18 112,31
5	Донецька	1 962 018,30	12	74 952,31	74 826,54
6	Житомирська	47 210,93	4	7 455,83	6 163,73
7	Закарпатська	253 817,61	13	108 562,72	54 867,00
8	Запорізька	5 065 558,62	18	128 878,93	3 143,18
9	Ів-Франківська	296 478,10	15	61 798,29	52 434,60
10	Київська	586 679,22	2	61,04	0,00
11	Кіровоградська	66 044,41	0	0,00	0,00
12	Луганська	1 146 947,02	10	11 153,49	1 817,49
13	Львівська	169 612,44	5	19 636,20	9 254,40
14	Миколаївська	268 940,17	21	87 022,08	27 332,00
15	Одеська	94 683,67	5	65 991,37	37 997,00
16	Полтавська	271 128,12	0	0,00	0,00
17	Рівненська	187 144,15	7	26 463,82	26 100,15
18	Сумська	261 643,92	3	18 293,60	18 293,60
19	Тернопільська	174 353,35	2	16 020,10	12 000,00
20	Харківська	3 457 472,25	2	3 172,02	3 172,02
21	Херсонська	21 910,35	2	3 711,80	3 711,80
22	Хмельницька	263 098,00	3	78 217,90	78 217,90
23	Черкаська	11 091,06	0	0,00	0,00
24	Чернівецька	47 821,08	0	0,00	0,00
25	Чернігівська	61 264,88	7	32 201,26	12 600,00
26	м. Київ	8 166 987,05	7	438 565,00	438 565,00
27	м. Севастополь	41 064,32	0	0,00	0,00
Всього		24 567 136,60	166	1 399 682,68	894 630,11

*Складено автором на основі [11].

– 298,9% загалом та придбання товарів, робіт і послуг без проведення процедур закупівлі – 301,6% зокрема.

Варто зазначити, що контрольно-ревізійна служба України приділяє належну увагу організації контролю державних заку-

півель. Ми поділяємо думку про доцільність застосування процедури тендеру з одним учасником тільки для держмонополій і у випадку надзвичайних ситуацій.

Значні порушення процедур державних закупівель мали місце і в поточному

БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

Таблиця 2

Кількість проведених ДКРС перевірок державних закупівель за 2008–2010 рр.*

№ з/п	Показники	2008 р., кількість	2009 р., кількість	2010 р., кількість	2010/2008 рр., %
1	Проведено контрольних заходів всього, у тому числі:	16375	16376	15392	94
1.1.	перевірок державних закупівель	182	754	746	410
2.	Частка перевірок державних закупівель у загальному обсязі контрольних заходів, %	1,11	4,6	4,8	x
3.	Складено протоколів про адміністративне правопорушення, у тому числі:	30777	34888	30622	99.5
3.1.	Направлено до суду протоколів за порушення законодавства про державні закупівлі	1591	1154	1547	97.2
4	Частка направлених до суду протоколів за порушення законодавства про державні закупівлі у загальній кількості, %	5,2	3,3	5,1	x

*Складено автором на основі [11].

Таблиця 3

Динаміка виявлення порушень при здійсненні державних закупівель, за результатами контрольних заходів ДКРС у 2008-2010 рр.*

№ з/п	Показники	2008 р., тис. грн.	2009 р., тис. грн.	2010 р., тис. грн.	2010/2008 рр., %
1.	Незаконні операції з державними коштами, що не призвели до втрат, у т. ч.	4967392	4039932	14848203	298,9
2.	оплата за державні кошти вартості товарів, робіт і послуг без проведення процедур закупівлі, з них:	4767946	2990568	14380138	301,6
2.1.	загальнодержавні ресурси	4186852	2635461	14139891	337,7
2.1.1.	кошти державного бюджету	155288	618664	782072	503,6
2.1.2.	кошти державних цільових фондів	19901	8335	7008	35,2
2.2.	комунальні ресурси, з них:	581094	355107	240247	41,3
2.2.1.	кошти місцевих бюджетів	101721	138833	117229	115,2

*Складено автором на основі [11].

році. На це наголошувалось під час розширеного засідання Колегії Головки КРУ України в липні 2011 р. За перше півріччя 2011 р. в результаті перевірок державних закупівель за ініціативою органів державної контрольно-ревізійної служби було відмінено торгів за 54 процедурами закупівель на загальну суму понад 599 млн. грн. Впродовж вказаного періоду було перевірено 465 процедур у сфері

державних закупівель загальною очікуваною вартістю 28,4 млрд. грн. За ініціативою об'єктів контролю під час проведення контрольних заходів відмінено торгів з 62 процедур закупівель на загальну суму 585,1 млн. грн.

За результатами перевірок органами ДКРС виявлено збитки на загальну суму 69,9 млн. грн. Ревізори склали 329 протоколів про адміністративні порушення. Се-

ред проблем під час здійснення перевірок у сфері державних закупівель є низький рівень притягнення судами до адміністративної відповідальності винних осіб. Така тенденція існує практично в усіх областях, а також недостатня взаємодія на місцях між регіональними контрольно-ревізійними управліннями та правоохоронними органами щодо протидії незаконній діяльності під час закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти [12].

За результатами проведеного аналізу визначення вартості товарів, робіт, послуг, які придбано з недотриманням вимог Закону ми дійшли висновку, що існує проблема методики визначення збитків унаслідок порушень, пов'язаних з укладенням та виконанням договорів у сфері державних закупівель, та визначення розміру матеріальної шкоди (збитків), завданих державі чи об'єкту контролю.

Розкриваючи коло компетентних та контролюючих органів державної влади в сфері держзакупівель, доцільно зазначити, що частина 2 статті 9 Закону присвячена громадському контролю. Визначено, що замовники й учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до Законів України "Про об'єднання громадян", "Про звернення громадян", "Про інформацію".

Підводячи підсумок проведеного дослідження, доходимо до таких висновків та узагальнень:

1. Фінансовий контроль держзакупівель доцільно удосконалювати як цілісну систему, що означає необхідність:

- визначення напрямів контролю, виконавців і послідовність здійснення контрольних заходів;

- обґрунтування методу охоплення перевірок правильності проведених пла-

тажів, якості поставки товарів, виконання робіт, надання послуг;

- запровадження заходів, що забезпечать взаємодію між регіональними контрольно-ревізійними управліннями та правоохоронними органами щодо протидії незаконній діяльності під час закупівель за державні кошти.

2. Основними методами вдосконалення діючої системи фінансового контролю з метою підвищення ефективності використання фінансових ресурсів в процесі здійснення державних закупівель, вироблення механізму визначення міри відповідальності та вартості заподіяних збитків мають бути наступні:

- доопрацювання основних положень порядку прийняття рішення на засіданні органу оскарження в системі держзакупівлі;

- розробка механізму розмежування повноважень та відповідальності між контролюючими органами державної влади в сфері держзакупівель;

- розробка дієвого механізму здійснення моніторингу, спрямованого на оцінювання результативності, державних закупівель, який охоплював би всі сфери функціонування державних закупівель.

3. Створення єдиного правового поля розвитку державного фінансового контролю в Законі "Про державний фінансовий контроль в Україні", де законодавчо закріпити суб'єкти і методи контрольних функцій, в тому числі в сфері державних закупівель.

4. Розробити та законодавчо регламентувати методику визначення розміру матеріальної шкоди (збитків), завданих державі чи об'єкту контролю та визначення збитків унаслідок порушень, пов'язаних з укладенням та виконанням договорів державних закупівель

5. Підвищення якості і результативності фінансового контролю у сфері держзаку-

півель зумовлене тіснішою координацією дій між органами влади. Оперативний допуск до баз даних Державної податкової та Державної митної служб, Держфінінспекції, а також до рахунків Державного казначейства дозволив би підвищити обсяг і якість роботи контролюючих органів.

6. Одним із важливих напрямків подальшого вдосконалення фінансового контролю з метою забезпечення прозорості держзакупівель є запровадження системи електронних торгів, щоб інформація та можливості доступу підприємств з усіх куточків країни були однакові. Така технологія широко впроваджена у сфері здійснення держзакупівель у всьому світі.

Література

1. Андрєєв П. П. *Перед службою стоять нові непрості завдання // Фінансовий контроль*. – 2010. – № 3. – С. 1–4.

2. Дем'янишин В. Г. *Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія*. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.

3. *За держзакупівлі Янукович обіцяє карати // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://dt.ua/articles/79653>.

4. Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” від 22. 02. 2000 р., № 1490-III // *Офіційний вісник України*. – 2000. – № 13.

5. Закон України “Про здійснення державних закупівель” від 01. 06. 2010 р., № 2289-VI // *Офіційний вісник України*. – 2010. – № 49.

6. Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” від 26. 01. 1993 р., № 2939-XII зі змінами і доповненнями станом на 15. 03. 2007 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1993. – № 13. – С. 110.

7. *Звіт Рахункової палати за 2010 рік // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk>.

8. *Зміни до Порядку проведення перевірок державних закупівель органами державної контрольно-ревізійної служби. Затверджено наказом Головки КРУ від 3. 08. 2010р., № 288. // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>.

9. Кириленко О. П. *Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика)*. – К.: НІОС, 2000. – 384 с.

10. *КРУ просить Азарова закрити грандіозну годівницю // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua>

11. *Офіційний сайт ДКРС // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>.

12. *У І півріччі у сфері держзакупівель відмінено незаконно проведених торгів майже на 600 млн. грн. // [Електронний ресурс]*. – Режим доступу: <http://www.ktm.gov.ua/control/publish>

13. *Фінанси: Підручник / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексєєнко та ін.; За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова*. – К.: Знання, 2008. – 611 с.