

**Комперативний аналіз системи державних закупівель
країн Європейського Союзу¹**

У статті здійснена спроба аналізу інституційної бази системи державних закупівель у країнах Європейського Союзу та імплементації її економічного інструментарію щодо функціонування цієї системи в Україні.

Постановка проблеми. Близько семи років в Україні триває перехід від авторитарної системи державних закупівель до системи, яка притаманна усім економічно цивілізованим країнам світу. Хоча цей процес і відбувається поступальним рухом, однак він виявився набагато складнішим, ніж це уявлялося на початку реформування. Адже зміна лише однієї складової функціонування всього економічного механізму без проведення ґрунтовних реформ останнього не може дати позитивних економічних, соціальних результатів. Більше того, враховуючи сучасні реалії розвитку світового господарства, процес реформування системи державних закупівель повинен плавно вливатися в концепцію входження української економіки у світове та, зокрема, європейське співтовариства.

Аналіз публікацій. На даний час в Україні відсутні комплексні дослідження функціонування механізму державних закупівель. Поодинокі публікації з даної проблематики висвітлюються здебільшого спеціалістами Міністерства економіки та євроінтеграції і містять лише аналіз тенденцій і проблем розвитку системи державних закупівель, однак на науковому рівні не вирішують багатьох теоретичних, організаційних, методичних проблем, а при розгляді даної системи в європейських країнах не містять ґрунтовних рекомендацій щодо впровадження її окремих елементів в національну систему державних закупівель.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Розвиток системи державних закупівель з паралельним здійсненням її реформування з метою адаптації усієї національної економіки до принципів функціонування високо розвинутих економік країн Євросоюзу, вимагає якісного аналізу інституційних баз системи

¹ Збірник наукових праць кафедри економічного аналізу ТАНГ «Наукові записки». – 2005. – Випуск 14. – С.173-176

державних закупівель цих країн з метою подальшої імплементації необхідного та ефективного інструментарію у вітчизняну систему закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Метою статті є аналіз інституційної бази державних закупівель європейських країн з метою удосконалення організаційно-економічного механізму державних закупівель в Україні та приведення його до принципів функціонування спільного ринку.

Виклад основного матеріалу. Одним із ефективних шляхів активного застосування висхідного руху економічної системи є здійснення процедури закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти. І хоча сама ідея закупівлі державою товарів, робіт і послуг не повністю відповідає усім принципам функціонування ринкової економіки, яка, в свою чергу, є характерною для усіх європейських країн, без сумніву можна стверджувати, що без системи державних закупівель чи то прок'юременту неможливе повноцінне функціонування будь-якої з економік цих країн. Більше того, у країнах Європейського союзу в останні роки прослідковується чітка тенденція до зростання обсягу державних закупівель, яка в середньому становить вже 16% ВВП.

Розглядаючи систему державних закупівель в країнах Європейського Співтовариства слід акцентувати увагу на декількох важливих моментах. В країнах ЄС створений єдиний ринок з відносно вільним рухом товарів, робіт, послуг, фінансових та людських ресурсів. За підрахунками експертів, загальна вартість контрактів по державних закупівлях в рамках ЄС перевищує 500 млрд. на рік. З метою забезпечення законності та ефективності функціонування системи державних закупівель створено детальну нормативно-правову базу, яка базується на Римському та Маастрихтському договорах, і водночас є фундаментом для побудови тендерного законодавства країн членів ЄС. Це передбачає ряд позитивних моментів для функціонування даної системи, оскільки створює єдиний легітимний простір для проведення тендерів, а по-друге, дозволяє на рівні окремих країн-членів вносити окремі положення, доповнення з врахуванням економічних, соціальних реалій кожної з них. В принципі усю систему державних

закупівель в країнах ЄС регулюють 6 директив щодо державної закупівлі, зокрема про державну закупівлю товарів, про державну закупівлю робіт, про державну закупівлю послуг, про засоби суспільно-правового захисту, щодо підприємств з надання комунальних послуг, про засоби судового захисту підприємств з надання комунальних послуг. Враховуючи всеохоплюючі об'єктивні процеси поширення електронної комерції, нормативно-правова база Європейського Союзу у березні 2004 року поповнилася двома новими директивами щодо державних закупівель: про координацію процедур закупівель у сфері послуг з водо-, енергопостачання, транспортних, поштових послуг та про координацію процедур розміщення контрактів на закупівлю товарів, робіт і послуг. У нововведених директивах законодавчо закріплені нові форми електронних закупівель по вказаних сегментах, а саме електронні системи інформування ринку про торги, електронні аукціони, динамічні закупівельні системи. Однак навіть часткове запозичення норм цих директив на даному етапі формування власного тендерного законодавства є недоцільним в силу принаймні двох причин:

- в Україні дія тендерного законодавства не поширюється на закупівлю комунальних, транспортних, поштових послуг[1];
- запровадження електронних аукціонів та використання динамічних закупівельних систем вимагає першочергового запровадження фундаментальних систем електронного документообігу, формування електронних систем інформування ринку про торги, зокрема електронного ринкового майданчику та електронних каталогів.

Враховуючи позитивний прогресивний досвід використання електронних технологій на ринку державних закупівель Європейського союзу, в українському законодавстві для його імплементації слід визначити чіткий інструментарій щодо безпеки в електронному просторі (наприклад шляхом застосування криптографії).

Аналізуючи європейський досвід застосування досвід застосування системи державних закупівель стає очевидним, що українська система принципово схожа з аналогічною системою, яка функціонує в ЄС, враховуючи основний

інструментарій та принципи здійснення закупівель за державні кошти. В межах тендерного законодавства спільними принципами є:

- відкритість процедур;
- прозорість використання публічних коштів;
- справедлива конкуренція;
- легітимність прийняття рішень.

Лише два принципи є відмінними у законодавствах Європейського Співтовариства та України, а саме:

- повнота охоплення тендерним законодавством всіх фінансових взаємовідносин між публічним та приватним секторами, оскільки дія українського тендерного законодавства не поширюється на деякі послуги, що можуть надаватися підприємствами і установами приватного бізнесу (наприклад, телекомунікаційні послуги щодо ретрансляції радіо - та телесигналів);
- рівне ставлення до учасників тендерів, оскільки в межах ЄС не діють персоніфіковані пільги, а українське тендерне законодавство в межах преференційної політики держави закріплює преференційні поправки до тендерних пропозицій, поданих вітчизняним виробником, підприємствами громадських організацій інвалідів та пенітенціарної системи.

Спільними в межах двох аналізованих організаційно-економічних механізмів є сукупність агрегованих елементів, які необхідні для першочергового забезпечення його дієвості та ті, які необхідні для належного його функціонування. (див.рис.1)

Виділяючи нормативно-правову базу, як спільний елемент, мається на увазі принципова схожість видів процедур, етапів проведення, порядку контролю і оскарження здійснення закупівлі, видання спеціалізованих інформаційних видань щодо проведення тендерних торгів. Хоча у цьому контексті слід ще раз підкреслити, що на сьогоднішньому етапі розвитку європейської торгівлі усі елементи розподілу, обміну і споживання, включаючи і елементи механізму державних закупівель, є повністю або частково використовують електронні

технології на відміну від вітчизняної системи, яка у цьому напрямку лише робить перші кроки.



Рис. 1 Схема взаємозв'язків між елементами механізму державних закупівель

Коротко розглянемо особливості використання деяких елементів системи державних закупівель країнах ЄС. Позитивним та вартим уваги з метою можливої подальшої імплементації у вітчизняний організаційно-економічний механізм, на наш погляд, є такі принципово відмінні елементи системи державних закупівель нижче розглянутих країн.

Великобританія. Спеціально уповноважений орган координації і контролю за державними закупівлями Великобританії безкоштовно розповсюджує інформаційний каталог (у паперовому та електронному вигляді) з різноманітними пропозиціями товарів і послуг. Використовуючи його, розпорядники державних коштів мають можливість замовити певний товар або послугу не проводячи з формальностями процедуру закупівлі, оскільки вона вже була проведена по запропонованим групам товарів даним уповноваженим органом.

Німеччина. В рамках реалізації стратегії розвитку електронного уряду, яка розроблена з метою тісного співробітництва між центральними органами влади,

органами влади земель та місцевим самоврядуванням, рішення, розроблене державною організацією чи групою організацій, може бути використане будь-якою інституційною одиницею державного сектору. В рамках проведення тендерів це дає можливість закупівлі аналогічних груп товарів чи послуг без довготривалих пошуків найоптимальнішої пропозиції.

Данія. З метою забезпечення прозорості роботи державних органів та економії коштів та часу на проведення закупівельних операцій відкрито урядовий портал, який сполучив 5 міністерств і 24 суміжні організації. Усі необхідні документи надсилаються електронним способом, в результаті чого очікується економія бюджетних коштів у сумі 45 млн. євро протягом 4 років.[5;18]

Швеція. У цій країні створено 10 державних спеціалізованих організацій (компаній), які укладають рамкові договори на певні види продукції, діяльність яких координується спеціально створеним координаційним органом (в Україні таку роль міг би виконувати Департамент з питань координації державних закупівель та державного замовлення Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції). Ефективність дії рамокних договорів забезпечується за рахунок економії часу проведення процедури закупівлі та бюджетних коштів.

Висновки. Поміж спільних рис системи державних закупівель України та країн Євросоюзу є ряд відмінних інструментів, які доцільно адаптувати у вітчизняний організаційно-економічний механізм державних закупівель. Така імплементація викличе принаймні 2 позитивні наслідки:

- впровадження новітніх інформаційних систем в процес підготовки та здійснення тендерних торгів дасть максимально позитивний економічний ефект;
- відсутність колізії в системі державних закупівель України та країн Євросоюзу сприятиме взаємодії у сфері закупівель за проектами міжнародних організацій та з боку окремих іноземних учасників спільного ринку.

Однак слід зазначити, що у перспективі входження України у співдружність європейських країн, автоматично загострить проблему конкуренції, і тому у

цьому напрямку насамперед слід зосередитися на досягненні оптимального поєднання „ціна-якість” товарів, послуг і робіт вітчизняних виробників – потенційних учасників спільного ринку.

Література.

1. Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” // Відомості Верховної Ради України.-2003.-№14.-с.98
- 2.Збірник матеріалів I Міжнародної науково-практичної конференції „Державні закупівлі в Україні. Розвиток і проблеми”. – Київ,2003.- с.8-18.
- 3.Правові та практичні аспекти державних закупівель. Методичний посібник. Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України.— Київ—2002—58-60с.
- 4.Шатковський О. Особливості використання електронних технологій на ринку державних закупівель Європейського Союзу// Державні закупівлі України.-2004. - №4.с.20-22