

УДК 351.83

О.П. Кулак

директор ДП "Зовнішторгвидав України"

## РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто сучасний стан системи державних закупівель в Україні. Визначено, що сьогодні основним проблемним питанням у сфері державних закупівель залишається неврегульованість правовідносин на законодавчому рівні. Виявлено суперечності у сфері державних закупівель та опрацьовано пропозиції щодо вдосконалення форм і методів управлінської діяльності.*

**Ключові слова:** державні кошти, аналіз, контроль, звітність, бюджетні закупівлі, тендери.

### I. Вступ

Існування держави як суспільно необхідної організації зумовлює наявність певних потреб, які пов'язані зі здійсненням нею певних функцій. У зв'язку із цим державу слід вважати повноправним суб'єктом ринку, який, купуючи для своїх потреб суспільні блага, формує ринок державних закупівель. У всіх країнах світу держава виступає найбільшим споживачем на ринку товарів, робіт і послуг. Значні обсяги бюджетних закупівель роблять проблему забезпечення їх ефективності першорядною. Світовий досвід показує, що основним шляхом вирішення цих проблем є організація конкурсних торгів на основі вільної та чесної конкуренції. Значний внесок у дослідження питань державного регулювання економічних процесів зробили О. Амосов, В. Бакуменко, А. Дегтяр, І. Кравченко, О. Лазар, М. Латинін, О. Мордвінов, Г. Одінцева та ін. Дослідженню різних аспектів системи державних закупівель та управління нею присвячені праці М. Вангеманна, Ш. Вей, Г. Вестрінга, М. Гелозо-Гроссо, В. Дідковського, С. Костенко, Л. Лаврентьевої, Т. Морозова, Р. Нуреєва, О. Пікулькіної, Дж.Ю. Стігліца, В. Федоровича, А. Шастітко, Л. Якобсона та ін. Отже, у наукових розробках вітчизняних та зарубіжних учених глибоко досліджено теоретичні й практичні проблеми системи державних закупівель. Але в їх працях система державних закупівель розглядається як необхідна ознака діяльності держави та знаряддя виконання нею своїх обов'язків.

### II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити сучасний стан системи державних закупівель в Україні, виявити суперечності в цій сфері та опрацювати пропозиції щодо вдосконалення форм і методів управлінської діяльності в цій сфері.

### III. Результати

За даними Держкомстату України, державні закупівлі в 2009 р. знизились відносно попередніх років. Країна зменшила фінансування державних закупівель у січні – червні 2009 р. на 52% порівняно з тим самим періодом 2008 р. У першому півріччі 2009 р. держава ви-

тратила 58,4 млрд грн на власні потреби, натомість у 2008 р. за той самий період цей показник становив 112,2 млрд грн [2].

Найбільшого удару зазнала купівля товарів. Реальні витрати державних коштів у цьому секторі зменшились з 25,1 до 10,5 млрд грн. Це пов'язано з тим, що для державних установ не виділяють гроші. Порівняно з минулими роками бюджет сильно скорочений.

Значно більших втрат у відсотковому відношенні зазнав ринок робіт. Ця сфера втратила 70% за останній рік. У грошовому еквіваленті ця сума виглядає не настільки значущою, як купівля товарів, і становить 1,2 млрд грн при минулорічних 4,1 млрд грн [2].

Реальні витрати держави на послуги, всупереч попереднім даним, не зменшились, а навіть збільшились. Держава витратила на послуги на 0,7 млрд грн більше порівняно з 2008 р. Цей показник зріс з 3,2 до 3,9 млрд грн. Така статистика цілком закономірна. Під час економічної кризи завжди збільшуються витрати на послуги, при цьому їх спектр охоплює майже всі галузі (юридичні послуги, консалтинг, аудит).

Зі зменшенням грошового потоку на загальному ринку держзакупівель зменшилась кількість зарубіжних компаній – з 275 до 68, вітчизняних – з майже 35 до 26 тис. [2].

У лютому 2009 р. на офіційному сайті Держкомстату була оприлюднена статистика державних закупівель за 2008 р. Загальна кількість закупівель становила 45 312 процедур, причому замовниками планувалося витратити 224 435,2 млн грн. Але подані дані свідчать, що освоєння бюджетних коштів проводилося на недостатньо високому рівні, адже з усіх запланованих процедур не відбулося або було скасовано 9970 (тобто кожену 4–5-ту процедуру), а загальна сума коштів, які були освоєні й за якими уклалися договори, становила 167 297,6 млн грн замість заявлених 224 435,2 млн грн. Також не вдалося уникнути оскаржень їх 727 звернень до відповідних органів, що позначилось на швидкості та якості освоєння бюджетних коштів.

Оприлюднення інформації на офіційних сайтах органів статистики дає змогу уявити повну картину всього, що відбувається в тій чи іншій

сфері. Так, порівняння даних із сайта Держкомстату України та даних, що були надані в довідці Мінекономіки України щодо погодження процедури закупівлі в одного учасника та торгів з обмеженою участю, спричинило резонанс у суспільстві й призвело до скандалу навколо цих закупівель. Тоді виявилось, що, за даними цих органів, кількість погоджень відрізняється на 457, а сума коштів – на 5 261 840 тис. грн. Крім того, певні розбіжності спостерігалися й щодо конкурентних процедур. Якщо за даними Мінекономіки з усіх процедур лише 15,5% були неконкурентними, то Держкомстат наголосив на тому, що відсоток таких процедур, за його даними, становив майже удвічі більше, а саме: 30,18%.

Згідно з інформацією про стан закупівель за січень – червень 2009 р., що розміщена на офіційному сайті Держкомстату [3], обсяги виділених коштів і кількість проведених процедур закупівель знизилися. Загальна кількість процедур становила 16 731, а замовники планували витратити лише 120 395,1 млн грн, що набагато менше від запланованого у 2008 р. Негативною є статистика щодо процедур, які з тих чи інших причин не відбулися: із 16 731 не відбулося 3440 процедур та 409 були оскаржені.

Прозорість використання державних коштів забезпечується, насамперед, шляхом публікації замовниками оголошень про здійснення закупівель в офіційних виданнях.

З 02.04.2008 р. офіційними виданнями визначено інформаційний бюлетень “Вісник державних закупівель” та веб-портал з питань державних закупівель, створений Уповноваженим органом [1].

Поряд з цим, відповідно до Положення, оголошення про заплановану закупівлю можуть оприлюднюватися на веб-сайтах замовників або головних розпорядників бюджетних коштів у розділі “Державні закупівлі” та у друкованих засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження.

Безоплатне розміщення оголошення та вільний доступ до інформації про закупівлі сприяє покращенню інформаційного забезпечення потенційних учасників процедур закупівель, що, у свою чергу, призводить до підвищення рівня конкурентності державних закупівель.

За офіційними даними редакції інформаційного бюлетеня “Вісник державних закупівель”, у період січень – червень 2009 р. у ньому було опубліковано 33 956 оголошень, з них 18 038 – про заплановані закупівлі (у тому числі: 17 509 оголошень про проведення відкритих торгів, 228 – двоступеневих, 301 – попередньої кваліфікації) та 15 918 оголошень про результати проведення торгів [2].

У період квітень – грудень 2008 р. в інформаційному бюлетені “Вісник державних закупівель” замовниками розміщено 29 350 оголошень про заплановані закупівлі та 39 127 повідомлень про результати проведення торгів [1].

За аналогічний період 2007 р. в інформаційному бюлетені “Інформаційний бюлетень Тендерної палати України” було опубліковано 37 466 оголошень про заплановані торги та 43 673 оголошення (повідомлення) про результати проведення торгів (тендерів).

Крім того, починаючи з 02.04.2008 р., відповідно до законодавства у сфері державних закупівель, оголошення щодо проведення запиту цінних пропозицій (котирувань) не публікуються, що призвело до зменшення в 5 разів кількості таких оголошень.

Згідно з даними Держкомстату, у першому півріччі 2009 р. відбулося зменшення кількості оголошень про результати проведення торгів з 25 983 оголошень до 16 731 оголошення.

Слід зазначити, що кількість оголошень про результати проведення торгів, які скасовані чи визнані замовником такими, що не відбулися, зменшилася і становила 3440, що майже в 2 рази менше проти аналогічного показника 2008 р. Отже, можна зробити висновок, що більшість торгів у цей час завершуються визначенням переможця та укладанням договорів.

Аналіз свідчить, що в першому півріччі 2009 р. порівняно з аналогічним періодом 2008 р. відбулося зменшення застосування процедур закупівель за державні кошти, передбачених Положенням. Така ситуація зумовлена, в першу чергу, встановленням з 02.04.2008 р. вищих вартісних порогових меж застосування процедур закупівель, а також впливом світової фінансової кризи.

У першому півріччі 2009 р. розпорядниками бюджетних коштів проведено 47 192 процедури закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти з урахуванням лотів, що менше на 16,7% від відповідного показника 2008 р. (56 663 процедури).

Характерною ознакою 2009 р. є значне зменшення проведення неконкурентних процедур. Так, кількість процедур закупівель в одного учасника, проведених протягом першого півріччя 2009 р., становила 845 проти аналогічного показника у 2008 р. – 6871, а застосування торгів з обмеженою участю зменшилось з 564 до 137. При цьому потрібно зазначити, що з часу покладання на Мінекономіки України функцій Уповноваженого органу (з 02.04.2008 р.) у 2008 р. за аналогічний звітний період Мінекономіки України погоджено лише 533 процедури закупівель.

Водночас відбулося зростання з 70,8 до 76,1% частки відкритих торгів у загальній структурі закупівель за державні кошти. Також зростає на 8,1% частка застосування запиту цінних пропозицій (котирувань). Це свідчить, що під час вибору процедури закупівель замовники все частіше віддають перевагу конкурентним процедурам: відкритим торгам та запиту цінних пропозицій (котирувань).

Питома вага конкурентних процедур закупівель у загальній кількості проведених у першому півріччі 2009 р. процедур становила 98,2%

(46 347 процедур), що більше від аналогічного рівня 2008 р. – 87,9% (49 792 процедури).

Аналіз публікації оголошень в інформаційному бюлетені “Вісник державних закупівель” про проведення закупівель у квітні – грудні свідчить, що найбільшу кількість процедур закупівель з урахуванням частин предмета закупівлі (лотів) проведено у Мінпаливенерго – 7078, Мінвуглепромі – 5608, Мінтрансзв’язку – 4681; Миколаївській – 2184, Київській – 1729, Дніпропетровській – 1665, Донецькій – 1640 та Херсонській областях – 1249.

Як свідчить порівняння розподілу оголошень про закупівлю по товарах, роботах та послугах за аналогічні періоди 2007–2008 рр., їх структура практично не змінилась: 55% становлять оголошення на закупівлю товарів, 28% – на закупівлю робіт і 17% – на закупівлю послуг. Зазначене вказує на стале домінування в державних закупівлях саме закупівлі товарів.

Слід зауважити, що у 2009 р. кількість процедур закупівель скасованих або визнаних такими, що не відбулися за частинами предмета закупівлі (лотами), зменшилася з 23,1 до 22,9% і становить 10 812.

Найбільшу кількість торгів, скасованих або визнаних такими, що не відбулися, зафіксовано в таких центральних органах виконавчої влади: Міністерстві вугільної промисловості України – 3641, Міністерстві палива та енергетики України – 1935, Міністерстві транспорту та зв’язку України – 1186. Серед регіонів цей показник відповідно становить: у Дніпропетровській облдержадміністрації – 277, Київській – 251 та Миколаївській – 230, а також м. Київ – 258.

У цих центральних органах виконавчої влади скасовані торги чи визнані такими, що не відбулися, становлять високий відсоток від загальної кількості проведених процедур: у Служби зовнішньої розвідки України – 85,3%, у Мінвуглепромі – 64,9%, у Мінфіні – 52,6% [2].

Як свідчить аналіз, кількість скасованих торгів у регіонах України коливається від 2,6 до 22,1% від загальної кількості проведених процедур. Найбільша кількість скасованих торгів, зокрема, у м. Київ, Дніпропетровській та Чернівецькій областях.

Найбільша частка скасованих процедур припадає на відкриті торги, що свідчить про неможливість результативного завершення значної кількості цього виду процедур закупівель.

Серед причин, які призвели до скасування торгів або визнання їх такими, що не відбулися, варто назвати такі: подання учасниками меншої кількості тендерних пропозицій, ніж визначено законодавством; відхилення всіх тендерних пропозицій; вплив об’єктивних непередбачуваних обставин; ціна найбільш вигідної тендерної пропозиції перевищила суму, передбачену замовником для фінансування закупівлі; результати оскарження; відмова підписання договору переможцем, інші причини.

Загалом протягом першого півріччя 2009 р. у процедурах закупівлі за державні кошти взяли участь 78 052 суб’єкти підприємницької діяльності, 26 307 з яких було визнано переможцями.

Порівняно з 2008 р. зросла активність учасників процедур закупівель. За цей період під час проведення торгів учасниками було подано 121 809 тендерних пропозицій, що на 6,6% більше, ніж у першому півріччі 2008 р. Але при цьому зросла кількість відхилених пропозицій з 8,6% у 2008 р. до 18,2% у 2009 р.

Протягом 2009 р. співвідношення кількості учасників, які подали тендерні пропозиції для участі у процедурах закупівлі до кількості учасників-переможців збільшилося з 2,4 у 2008 р. до 3 у 2009 р., що свідчить про підвищення рівня конкуренції при проведенні процедур закупівель за державні кошти та про відновлення довіри до цієї сфери в потенційних учасників торгів.

Слід зазначити, що серед загальної кількості укладених протягом першого півріччя 2009 р. договорів (28 497) 98,9% припадає на договори з вітчизняними суб’єктами господарювання.

У 2009 р. замовниками заплановано здійснити закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти на загальну суму 120 395 125,7 тис. грн, що в 1,7 раза менше від аналогічного показника 2008 р.

Загальна сума коштів за укладеними договорами в результаті проведених у першому півріччі 2009 р. процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти становить 58 433 419,5 тис. грн, що на 51,6% менше порівняно з відповідним періодом минулого року. При цьому із цієї суми на договори, укладені Міністерством палива та енергетики України та підвідомчими організаціями припадає 25 963 732 тис. грн (44,43%), Міністерством транспорту та зв’язку України – 12 356 826,1 тис. грн (21,15%), Укравтодором – 3 970 824 тис. грн (6,8%), Міністерство вугільної промисловості України – 2 859 280,1 тис. грн (4,89%), Київською міською державною адміністрацією – 1 300 092,5 тис. грн (2,22%), Харківською обласною державною адміністрацією – 732 041,3 тис. грн (1,25%), Донецькою обласною державною адміністрацією – 711 964 тис. грн (1,22%) [3].

Найбільшу частку в структурі джерел фінансування зобов’язань за договорами про закупівлю за державні кошти, як і в попередньому році, становлять кошти господарських товариств, у яких державна частка перевищує 50%.

Слід зазначити, що основними позитивними результатами змін, що запроваджуються протягом 2008–2009 рр. у сфері державних закупівель є зростання рівня конкуренції в цій сфері та поступове відновлення довіри до неї в потенційних учасників торгів. Замовники все частіше віддають перевагу конкурентним процедурам: з 2008 р. до 2009 р. частка конкурентних процедур у загальній структурі закупівель за

державні кошти зросла як у кількісному, так і у вартісному виразі.

Аналіз обсягів сум договорів, укладених у 2009 р., відповідно до проведених процедур показує, що відбулося зростання питомої ваги відкритих (на 24,5%) та запиту цінових пропозицій (на 1,6%). Водночас зменшилась питома вага процедури закупівлі в одного учасника (на 23,3%).

Загалом за конкурентними процедурами закупівель у першому півріччі 2009 р. було укладено договорів на суму 36 541 млн грн (62,5%), а за процедурою закупівлі в одного учасника – 21 892 млн грн (37,5%). Аналогічні показники за січень – червень 2008 р. становив відповідно 39,3 та 60,7% [4].

Зазначене свідчить про зростання рівня конкуренції у сфері державних закупівель. При цьому збільшення частки застосування конкурентних процедур є однією з основних передумов створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель та досягнення оптимального й раціонального використання державних коштів.

Однак слід зазначити, що в середньому на одну проведenu процедуру закупівлі в одного учасника припадає 26 437,9 тис. грн, а на процедуру відкритих торгів – усього 1 239,6 тис. грн.

З метою виконання функції контролю щодо дотримання замовниками вимог законодавства у сфері державних закупівель Мінекономіки протягом першого півріччя 2009 р. було проведено 20 перевірок замовників.

За підсумками всіх перевірок встановлені порушення замовниками норм законодавства у сфері державних закупівель, причому за рівнем наслідків на результати закупівель виявлені порушення можна диференціювати від: “поодиноких порушень, які не вплинули на кінцевий результат процедури” до “порушень, які вплинули на об’єктивність вибору переможця закупівлі”.

Зокрема, характерними порушеннями норм Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921 (зі змінами), виявленими в ході перевірок, були такі:

- з переможцями процедур закупівель розпорядники державних коштів уклали договори, що суперечать основним умовам, викладеним у тендерній документації;
- замовники приймали та допускали до оцінювання тендерні пропозиції учасників, отримано після передбаченого тендерною документацією кінцевого строку їх подання;
- при проведенні торгів замовники неправильно визначали предмет закупівлі;
- розпорядники державних коштів не розміщували оголошення про заплановані закупівлі у відповідних міжнародних виданнях чи міжнародній мережі електронного зв’язку, враховуючи, що очікувана вартість предмета закупівлі перевищувала суму, ек-

вівалентну 200 тис. євро для товарів і 500 тис. євро для робіт;

- прийняття тендерним комітетом замовника рішень стосовно процедур закупівель провадилось без необхідного визначеного законодавством кворуму присутніх членів тендерного комітету;
- у звіті про результати процедури закупівлі товарів замовником відображено недостовірну інформацію;
- до оцінювання замовником допускалась лише одна тендерна пропозиція учасника, яка в подальшому визнавалась переможцем закупівлі;
- до оцінювання допускались тендерні пропозиції учасників, які не відповідали кваліфікаційним вимогам, а також умовам тендерної документації, тобто такі пропозиції, що повинні відхилятися замовником;
- опублікування щодо результатів торгів у бюлетені “Вісник державних закупівель” здійснювалось замовниками з порушенням строків, визначених законодавством;
- розпорядниками державних коштів не дотримувались вимоги щодо заповнення форм та інструкцій документів у сфері державних закупівель, затверджених наказами Мінекономіки від 04.04.2008 р. № 108, від 01.07.2008 р. № 252 та від 30.01.2009 р. № 61, а також іншими нормативно-правовими актами, що регламентують відносини у сфері закупівель.

За результатами перевірок матеріали щодо виявлених порушень вимог законодавства з боку службових осіб замовників надіслано на розгляд до правоохоронних органів та Державної контрольно-ревізійної служби для відповідного реагування.

На думку Міністерства економіки України, головним дієвим заходом, що забезпечує фактичне усунення замовниками виявлених перевіркою порушень у сфері державних закупівель, повернення використаних з порушенням законодавства державних коштів, є прийняті Мінекономіки рішення про визнання результатів процедур закупівель недійсними.

У зв’язку із цим за результатами проведених перевірок та встановлених порушень законодавства, що вплинули на об’єктивність вибору переможця при проведенні замовниками процедур закупівель, Мінекономіки було прийнято рішення, які оформлені відповідними наказами, щодо визнання результатів цих процедур закупівель на загальну суму 542,4 млн грн недійсними.

Таким чином, відповідні підрозділи Міністерства продовжують вживати постійних заходів контролю за дотриманням замовниками вимог законодавства у сфері державних закупівель. При цьому інформація щодо результатів здійснених перевірок є доступною та розміщена на власному веб-сайті Міністерства.

Для виконання функції контролю за дотриманням законодавства про захист економічної

конкуренції перевірки проводяться Антимонопольним комітетом України.

Так, за перше півріччя 2009 р. органи Антимонопольного комітету України провели близько 100 перевірок, у ході яких було виявлено ознаки порушень законодавства про захист економічної конкуренції. З початку року органи АМКУ розглянули 38 справ про порушення законодавства у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються викривлення результатів торгів.

Про кількість вчинених порушень законодавства про захист економічної конкуренції у сфері державних закупівель свідчить статистика виявлених порушень та розглянутих справ щодо викривлення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів.

Порушеннями, які вчиняються учасниками процедур закупівель, є їх змови з метою забезпечення перемоги певного учасника. Така змова, згідно з п. 4 ч. 2 ст. 6 Закону України "Про захист економічної конкуренції", кваліфікується як порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, що стосуються спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів.

Щодо порушень з боку замовників слід зазначити, що їх дії під час проведення торгів також вивчаються на предмет наявності ознак порушень конкурентного законодавства. Дії замовника можуть бути кваліфіковані за ст. 15 цього Закону як антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, які призвели чи можуть призвести до запобігання, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Відповідно до ч. 4 ст. 6 Закону України "Про захист економічної конкуренції", вчинення антиконкурентних узгоджених дій забороняється й тягне за собою відповідальність. Згідно зі ст. 52 цього Закону, за порушення, зокрема у вигляді антиконкурентних узгоджених дій підприємств, передбачена відповідальність у вигляді накладення штрафу в розмірі до 10% доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф. Слід зазначити, що у випадку вчинення учасниками процедур закупівель декількох порушень, штраф накладається за кожне вчинене порушення.

Відповідно до ст. 35 Закону України "Про захист економічної конкуренції", розгляд справ про порушення законодавства починається з прийняттям розпорядження про початок розгляду справи та закінчується прийняттям рішення у справі. Статтею 36 цього Закону передбачені підстави для початку розгляду справи. За результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи АМКУ приймають рішення, передбачені ст. 48 Закону.

Згідно зі ст. 60 Закону, заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржувати рішення органів АМКУ повністю або частково до господарського суду у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Поряд із цим ст. 25 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" передбачено підстави, за яких АМКУ та його територіальні відділення подають заяви, позови, скарги до суду у зв'язку з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції органами влади, юридичними чи фізичними особами.

Відповідно до п. 93 Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19.11.2008 р. № 1017), на АМКУ покладена функція контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері закупівель. Реалізація зазначеного контролю здійснюється Комітетом через повноваження, що визначені ст. 7 Закону України "Про Антимонопольний комітет України", та спрямована на виявлення і припинення порушень у вигляді антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання на торгах. Інформація про виявлені порушення законодавства про захист економічної конкуренції у сфері закупівель відповідно до вимог положення надається органам, що здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері закупівель [144].

АМКУ у сфері державних закупівель має повноваження розглядати справи про антиконкурентні узгоджені дії, які стосуються спотворення результатів торгів. Встановивши під час розгляду справи дані, що свідчать про наявність ознак злочину, органи АМКУ, які порушили або розглядають справу, вносять подання у правоохоронні органи або надсилають їм відповідні матеріали для розгляду справи по суті.

Варто зазначити, що на сьогодні основним проблемним питанням у сфері державних закупівель залишається неврегульованість правовідносин саме на законодавчому рівні.

Найбільш ефективним заходом зі стабілізації ситуації у сфері державних закупівель в умовах фінансової кризи є прийняття Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" у редакції, що відповідатиме кращим світовим практикам, зокрема директивам ЄС у сфері державних закупівель, оскільки міжнародні зобов'язання перед СОТ та чітко сформульована мета наближення національного законодавства до нормативної бази ЄС у рамках асоціативної угоди, підготовка до укладення якої здійснюється сьогодні, унеможливує відступ від міжнародних принципів і стандартів у сфері державних закупівель.

Зазначені зобов'язання України полягають у необхідності наближення існуючого й майбутнього законодавства України до законодавства ЄС. Із цією метою Україна має вживати заходів для забезпечення того, щоб її законодавство

поступово було приведене у відповідність до законодавства ЄС.

Так, ч. 2 ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між ЄС і Україною серед 16 пріоритетних галузей, у яких необхідно забезпечити наближення законодавства, передбачає й державні закупівлі. Тому, враховуючи, що в Україні саме зараз проходить процес законодавчого врегулювання відносин у сфері державних закупівель, надзвичайно актуальним питанням є прийняття саме такого Закону, який би дав змогу запровадити справедливую інституційну основу для державних закупівель, на якій можна побудувати й надалі посилити та реформувати загальну систему закупівель відповідно до кращої європейської практики.

Розроблений Мінекономіки та поданий Урядом до Верховної Ради України проект закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" (реєстраційний № 2263-1 від 12.05.2008 р.) (далі – законопроект) прийнято Верховною Радою України за основу в першому читанні.

Міжнародні експерти зазначають, що цей проект Закону після його прийняття й упровадження забезпечить справедливую інституційну основу для державних закупівель, на якій можна побудувати й надалі посилити та реформувати загальну систему закупівель. Нормами цього проекту Закону створюється фундаментальний базис для продовження процесу реформ і наближення України до повної відповідності директивам ЄС у цій сфері.

Слід зазначити, що прийняття Закону забезпечить подальше функціонування системи державних закупівель, спрямоване на підвищення дієвості механізму закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, забезпечення прозорості та зростання ефективності використання державних коштів, підвищення рівня конкуренції в цій сфері з урахуванням міжнародного права, зокрема законодавства ЄС та норм і правил СОТ організації торгівлі.

Іншою не вирішеною проблемою поки що залишається збір повної та достовірної інформації щодо здійснення замовниками закупівель за державні кошти, особливо інформації щодо закупівель, які не підпадають під дію Положення. Без зазначеної інформації неможливо скласти повну картину стосовно напрямів та ефективності використання державних коштів.

З метою вдосконалення порядку обліку процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти можна запропонувати Держкомстату України включити до форми державного статистичного спостереження № 1 торги (тендери) нову графу – "Закупівлі без застосування процедур", у якій передбачається враховувати обсяги державних закупівель, що не підпадають під дію Положення.

Водночас з метою посилення контролю за витрачанням державних коштів та отримання повної інформації щодо обсягів державних за-

купівель потрібно зобов'язати замовників подавати копії укладених договорів стосовно закупівель, проведених відповідно до окремих рішень Кабінету Міністрів України за процедурою закупівлі в одного учасника без погодження з Мінекономіки, а також без застосування тендерних процедур, передбачених Положенням. Поряд з цим одним із шляхів удосконалення системи державних закупівель є запровадження електронної системи управління державними закупівлями, що дасть змогу значно підвищити прозорість та ефективність проведення конкурентних процедур закупівель, а також зменшити негативний вплив бюрократизму, протекціонізму й суб'єктивізму під час вибору переможців тендера.

Одним з перших кроків на шляху до створення в Україні системи електронних закупівель повинно бути розширення функціональних можливостей веб-порталу "Державні закупівлі", зокрема, запровадження практики розміщення замовниками на веб-порталі річних планів та звітів про здійснення процедур закупівель.

Однак Положенням не передбачено вимогу щодо обов'язкового розміщення зазначених документів на загальнодержавному веб-порталі з питань державних закупівель, тож для запровадження такої норми необхідно внести відповідні зміни до Положення. Розвиток системи державних закупівель, створення умов для її ефективного функціонування, підвищення рівня конкуренції в цій сфері та забезпечення її прозорості повинно бути пріоритетним напрямом діяльності організаційної структури системи державних закупівель.

#### IV. Висновки

Невирішеною проблемою залишається збір повної та достовірної інформації щодо здійснення замовниками закупівель за державні кошти. Неоперативність та недостовірність подання держзамовником звітності не дає змоги коректно оцінити ефективність проведених закупівель для задоволення суспільних потреб, а неефективність державного контролю і практично повна відсутність громадського контролю за проведенням закупівель для державних потреб знижують ступінь керованості цього ринку. Система державних закупівель характеризується: незадовільною структурою її форм (переважання спрощених способів закупівель як менш трудомістких, але водночас час менш ефективних); порушеннями, пов'язаними з організацією та оформленням результатів закупівель (неякісне складання конкурсної документації, що дискримінує критерії відбору постачальників тощо).

#### Список використаної літератури

1. Звіт щодо функціонування системи державних закупівель за 2008 рік. – Офіц. вид. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=132528&cat\\_id=129962](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=132528&cat_id=129962).

2. Звіт щодо здійснення замовниками закупівель за державні кошти у першому півріччі 2009 року. – Офіційне видання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=138275](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=138275).
3. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
4. Офіційний загальнодержавний веб-портал “Державні закупівлі” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tender.me.gov.ua/EDZFrontOffice/>.

Стаття надійшла до редакції 24.09.2012.

---

**Кулак А.П. Развитие системы государственных закупок в Украине**

*В статье исследовано современное состояние системы государственных закупок в Украине. Определено, что сегодня основным проблемным вопросом в сфере государственных закупок остается неурегулированность правоотношений на законодательном уровне. Выявлены противоречия в сфере государственных закупок и проработаны предложения по совершенствованию форм и методов управленческой деятельности.*

**Ключевые слова:** государственные средства, анализ, контроль, отчетность, бюджетные закупки, тендеры.

**Kulak A. Development of public procurement in Ukraine**

*The article examines the current state of the public procurement system in Ukraine. Determined that today most urgent issues in public procurement remains unresolved relationships at the legislative level. Identified contradictions in government procurement and processed proposals for improving the forms and methods of management.*

**Key words:** public funds, analysis, monitoring, reporting, budget procurement tenders.