

Людмила АКІМОВА,
*кандидат економічних наук, доцент,
Національний університет водного
господарства та природокористування*

ПРАКТИКА ЕЛЕКТРОННИХ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У КРАЇНАХ ЄС

Аналізуючи досвід різних країн у сфері державних закупівель, ми виявили як багато спільних рис, так і певні відмінності, що пов'язані, насамперед, з різним розумінням самого поняття «державні закупівлі». У країнах ЄС вони пов'язані з придбанням продукції та послуг для суспільних цілей (public procurement), а в інших країнах до цього поняття зараховують закупівлі для державних потреб (government procurement). На нашу думку, перше поняття є ширшим, тому що охоплює забезпечення потреб не тільки державних установ і підприємств, а й комунальних служб і більш детально відображає фінансові витрати держави на такі цілі.

Світова практика доводить також, що форма державного устрою безпосередньо впливає на ступінь централізації системи державних закупівель та рівень її законності. Наприклад, у Польщі, Угорщині, Словаччині, Чехії [2], Молдові [6] і Латвії [3] всі закупівлі для державних потреб регулюються однаково для всіх рівнів влади за одним законом, який базується на типовому законі UNCITRAL. Однак треба зазначити, що серед законодавчих актів перелічених країн найскладніший угорський, бо там, крім Закону про державні замовлення, існує низка інших нормативних документів, які містять особливі правила, що використовуються для певних видів процедур (поставки для військових або поліцейських цілей, парфумерної та електронної продукції, а також для процедур, що стосуються державних таємниць). Схожі законодавчі норми для різних секторів економіки є і в законодавстві Словаччини. У Швейцарії [1] державні закупівлі регулюються відповідно до конституційного розподілу повноважень: ті, що належать до компетенції федеральної влади, регламентує федеральне законодавство, а кантональні, міжкантональні та місцеві – законодавство на рівні кантонів і місцевих органів влади.

Майже у всіх країнах декларується, що система державних закупівель має ґрунтуватися на принципах економії, ефективності, справедливості, боротьби з корупцією та мінімізації витрат, існує також система контролю за дотриманням цих принципів, що й робить більш ефективним цей механізм. Слід зазначити, що основні вимоги міжнародних угод про закупівлі (GPA, GATT) імплементовані в національне законодавство багатьох країн. І якщо Угорщині, Польщі [2], Латвії [3] та іншим країнам колишнього соціалістичного блоку довелося вносити суттєві зміни до свого законодавства, то в Японії, де закон про держбюджет, окрім іншого, описує загальні процедури прок'юременту, підлягали змінам тільки нормативні положення цього Закону [5]. Не зважаючи на те, що країни Центральної та Східної Європи уніфікували законодавство згідно з вимогами ЄС, все одно до подолання надмірної бюрократизації у сфері

держзакупівель ще далеко. Наприклад, у Словаччині закон про державні замовлення вимагає наявності документації, одержати яку на практиці дуже важко [2]. Також формальні вимоги стосовно подання заявки на участь у тендері надміру деталізовані.

У той же час треба наголосити й на деяких недоліках системи: неповне надання даних окремими відомствами та невелика активність використання інформаційних ресурсів як з боку урядових відомств, так і з боку громадськості.

Інформаційні ресурси забезпечують реалізацію зазначених вище принципів: публічності процесу закупівель продукції для державних потреб, рівноправності у процесі закупівель і відкритого доступу до інформації про укладені контракти. Отже, використання інформаційних електронних мереж дозволяє підвищити ефективність державних закупівель і покращує зв'язок між учасниками тендеру і його організаторами. Закупівлі на конкурсній основі є основним механізмом закупівель товарів, робіт і послуг для державних потреб у більшості країн світу. Процедури проведення конкурсів регламентуються як законодавством, так і різного роду рекомендаціями різних органів або громадських організацій.

Стосовно організації тендерів вважаємо за необхідне зазначити таке. У світовій практиці використовуються певні механізми організації закупівель за бюджетні кошти для державних потреб. Найбільш розвинений і найчастіше використовується метод закупівель, що передбачає участь усіх зацікавлених постачальників і підрядників, які відповідають кваліфікаційним вимогам, що опубліковуються в оголошенні про проведення закупівлі, і, як правило, контракт присуджується пропозиції з найменшою ціною. Майже в усіх досліджених країнах він має назву відкритих або публічних закупівель (торгів). Також серед конкурсних закупівель виділяють закриті торги, тобто такі, коли в тендері можуть брати участь лише спеціально запрошені постачальники і підрядники. Крім відкритого й закритого конкурсів, застосовуються такі спрощені способи закупівлі зі збереженням елементів конкуренції, як запит котирувань (запит цін, цінових оферт), що використовується при закупівлях стандартних товарів, робіт і послуг, як правило, на невелику суму. За загальним правилом, заборонено проведення переговорів з постачальником. Наприклад, у Латвії переговори виділені в окремий метод проведення закупівель, але до нього звертаються лише тоді, коли пропозиції відкритого або закритого конкурсу не відповідають кваліфікаційним умовам або коли бракує часу для їх проведення [3].

Важливою умовою застосування електронних торгів є ефективне та розвинене законодавство у сфері регулювання використання Інтернет-технологій, засобів зв'язку і захисту інформації, а також наявність базових стандартів безпеки для комп'ютерних мереж. Окрім конкурсних, у багатьох країнах широко використовується позаконкурсна процедура – закупівлі в одного учасника (Швейцарія, Польща, Молдова). Зазвичай ця процедура застосовується в таких випадках: екстремальна ситуація, наявність тільки одного учасника, закупівлі предметів, які захищено особливими правами або патентом, закупівлі для досліджень чи розробок або якщо необхідно провести

додаткові закупівлі у постачальника, з яким раніше вже було укладено контракт.

Позитивний і вартий уваги досвід Великобританії. Спеціально уповноважений орган з координації та контролю за державними закупівлями країни безкоштовно розповсюджує інформаційний каталог (у паперовому й електронному вигляді) з різними пропозиціями товарів і послуг. Використовуючи його, розпорядники державних коштів мають змогу замовити певний товар або послугу, не проводячи формально процедуру закупівлі, оскільки вона вже була проведена за запропонованими групами товарів цим уповноваженим органом [4]. Для проведення закупівель практикується пред'явлення попередніх кваліфікаційних вимог. Це можуть бути вимоги щодо подання інформації про чисельність працівників, їх кваліфікацію, дані про виробництво, річний баланс, фінансові звіти, підтвердження про сплату податків, аудиторський звіт, якість виконання попередніх контрактів [1].

На основі таких даних у деяких країнах світу складаються списки потенційних постачальників. Проте включення до такого списку ніяк не гарантує право бути запрошеним до подання тендерних пропозицій у випадку селективного тендеру. А виключення з нього можливе не тільки при втраті відповідності вимогам, коли, наприклад, у Швейцарії буде встановлено факт дискримінації праці жінок або порушення стандартів безпеки і умов праці [5].

Ці правила не тільки прописані в законах, а й широко застосовуються на практиці. Тобто відповідність постачальників і підрядників критеріям кваліфікаційної оцінки автоматично дає відповідь на запитання: чи може зазначена компанія якісно виконати контракт за певним обсягом і у встановлений термін, чи достатньо для цього її фінансових ресурсів, потужностей та кваліфікованого персоналу. У деяких країнах світу, наприклад у Польщі, для того щоб уникнути подачі нереальних пропозицій, при проведенні конкурсу практикується вимога внесення застави [2].

Учасники конкурсу повинні бути сповіщені про його результати і мають право їх заперечувати у випадку, якщо переможця обрано з порушенням правил. При істотних порушеннях конкурсних процедур результати можуть бути визнані недійсними, що тягне за собою розірвання контракту. Проте у Швейцарії [1] навпаки, якщо контракт вже був укладений, то рішення не може бути анульовано, і федеральна апеляційна комісія може тільки констатувати, що федеральний закон порушено без будь-яких санкцій до порушників. Оскарження дій державного замовника може проводитись у досудовому і в судовому порядку. До суду справа доводиться рідко, тому що майже у всіх країнах існує спеціальний орган влади, до функцій якого належить розв'язання суперечок між державними замовниками й постачальниками.

Таким чином, як показав аналіз світового досвіду, можемо зробити висновок, що спеціальне законодавство для регулювання сфери державних закупівель за бюджетні кошти товарів, робіт і послуг вкрай необхідне. Враховуючи стратегічний курс України на запровадження в економічній діяльності й регулюванні економічних відносин стандартів ЄС як передумови набуття членства у Європейському Союзі, беручи до уваги очікуване укладання

угод про асоціацію та вільну торгівлю з ЄС, розвиток національного законодавства стосовно державних закупівель має здійснюватися у напрямку максимального наближення та імплементації норм Європейського Союзу, насамперед закупівельних директив ЄС № 17 і 18 від 31.03.2004 р. Уніфікація законодавства, окрім інших можливостей, дозволить українським постачальникам брати участь у тендерах інших держав на загальних умовах.

Запровадження в Україні системи електронних закупівель, на зразок ЄС, дозволить підвищити прозорість та ефективність використання державних коштів, знизити витрати потенційних постачальників на участь у конкурсі; забезпечить інформаційно-аналітичну підтримку процесів прийняття рішень на всіх стадіях та етапах управління державними закупівлями, зменшить негативний вплив бюрократизму, протекціонізму та суб'єктивізму під час вибору переможців тендеру, підвищить рівень конкурентності під час закупівель та забезпечить рівні умови для всіх учасників торгів. Вважаємо за доцільне рекомендувати запровадження кримінальної відповідальності за організацію змови з метою порушення процедур державних закупівель. Для забезпечення більш ефективного контролю та нагляду за реалізацією принципів державних закупівель, у тому числі стосовно добросовісної конкуренції під час проведення конкурсних процедур, ефективності державних закупівель, доцільно було б, скоординувати дії державних контрольних органів за даним напрямом перевірної роботи. Зрозуміло, що такі пропозиції мають рекомендаційний характер і можуть бути предметом наукової дискусії. До того ж, зважаючи на складність процедур закупівлі за державні кошти і значні проблеми з їх регулювання та контролю, наукові пошуки в даному напрямі потребують подальшого розвитку.

Список використаних джерел

1. Бондар І. Державні закупівлі в Швейцарії / І. Бондар // Державні закупівлі в Україні. – 2007. – № 11. – С. 41–44.
2. Міщенко О. Особливості проведення торгів у країнах Центральної та Східної Європи / О. Міщенко // Державні закупівлі в Україні. – 2008. – № 7. – С. 32–40.
3. Сидоренко І. Система державних закупівель в Латвії / І. Сидоренко // Державні закупівлі в Україні. – 2007. – № 10. – С. 37–44.
4. Харченко Г. А. Міжнародний досвід у системі державних закупівель / Г. А. Харченко // Економіка та держава. – 2009. – № 11. – С. 200–204.
5. Чорна І. Державний прок'юремент у Японії / І. Чорна // Державні закупівлі в Україні. – 2007. – № 8. – С. 42–45.
6. Чорна І. Здійснення державних закупівель в Молдові / І. Чорна // Державні закупівлі в Україні. – 2007. – № 7. – С. 36–43.