

*О. С. Мельников,*  
к.е.н., докторант кафедри економічної  
теорії та фінансів ХарРІ НАДУ

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ПРОВЕДЕННЯ ПОПЕРЕДНЬОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ УЧАСНИКІВ ТОРГІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ**

*Проведений аналіз чинного законодавства щодо здійснення процедури попередньої кваліфікації учасників торгів у сфері державних закупівель. Запропоновані заходи щодо вдосконалення організаційного механізму здійснення цієї процедури.*

**Ключові слова:** державні закупівлі, попередня кваліфікація, організаційний механізм.

Започаткування системи державних закупівель в Україні відбулося у 90-х роках минулого століття. Інтеграція України в систему міжнародної економіки, реформування національного господарства згідно зі стандартами Європейського Співтовариства (ЄС), подання офіційної заявки на набуття членства у Світовій організації торгівлі (СОТ), співпраця зі Світовим банком сприяли запровадженню в Україні правил державних закупівель на конкурентних засадах.

21 жовтня 1993 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України № 871 “Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні” [2]. Завдяки цій постанові в Україні були зроблені перші кроки до організації конкурсних торгів у процесі державних закупівель, хоча ці заходи спочатку були орієнтовані тільки на придбання товарів, робіт та послуг в іноземних компаній. Упродовж дії цієї постанови Україна продемонструвала чіткі наміри грати за міжнародними правилами у всіх сферах світового господарства.

У 2000 році був прийнятий Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” (№1490-III від 22.02.2000р.), який розповсюдив конкурсний підхід на всі державні закупівлі як в іноземних, так і в українських

постачальників.

Протягом останніх десяти років до цього закону було внесено низку змін та доповнень, які стосувались уточнення основних термінів у сфері державних закупівель, розширення повноважень уповноваженого органу (Міністерства економіки України) щодо нагляду над процесом закупівель, уточнення порядку проведення окремих процедур закупівлі, вибору критеріїв для оцінки пропозицій учасників торгів, порядку розгляду скарг тощо [3]. Тільки протягом 2008 р. законодавство, що регулює сферу державних закупівель, тричі зазнавало суттєвих змін.

Велика кількість змін, внесених останнім часом у чинне законодавство щодо закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти пояснюється не тільки намаганням максимально його наблизити до вимог СОТ та ЄС в сфері державних закупівель, але й необхідністю його вдосконалення. Вказані обставини й визначили тему досліджень, її актуальність і практичне значення.

Проблемам удосконалення законодавства у сфері державних закупівель, організаційно-правових механізмів здійснення окремих процедур проведення торгів зараз приділяється велика увага. Дослідженню різних аспектів управління системою державних закупівель присвячені роботи таких науковців, як Д. Абдрахімов, Ш. Вей, М. Гелозо-Гроссо, В. Дідковський, С. Костенко, В. Морозов, Р. Нуреєв, Дж. Ю. Стігліц, В. Федорович, В. Шуман, Т. Шинкаренко, Л. Якобсон та ін.

Незважаючи на значні досягнення у вивченні цієї проблеми, а також теоретичні та практичні напрацювання з цього напрямку, деякі питання з управління системою державних закупівель залишаються недостатньо дослідженими. Це стосується, насамперед, питань удосконалення організаційно-правових механізмів проведення окремих процедур торгів, державного регулювання та контролю системи закупівель, умов здійснення закупівель, критеріїв оцінки пропозицій конкурсних торгів та ін.

Метою статті є аналіз чинної законодавчої бази щодо організаційно-

правового забезпечення проведення торгів і розробка заходів з його вдосконалення, зокрема, стосовно процедури попередньої кваліфікації учасників торгів.

У різні періоди часу для проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти законодавством України передбачалося застосування різних процедур, а саме:

- відкриті торги;
- двоступеневі торги;
- запит цінових пропозицій;
- торги з обмеженою кількістю учасників;
- закупівля в одного учасника;
- редуccion.

З часом процедури торгів з обмеженою кількістю учасників та редуccion були відхилені.

У відповідності з новим законом України “Про здійснення державних закупівель” (№ 2289-VI від 1.06.2010) закупівля товарів, робіт і послуг за державні кошти може здійснюватися шляхом застосування однієї з таких процедур [1]:

- відкриті торги;
- двоступеневі торги;
- запит цінових пропозицій;
- попередня кваліфікація учасників;
- закупівля в одного учасника.

Тобто, більшість процедур закупівель залишилася такою ж самою, як і в попередніх законодавчих актах, але була відокремлена процедура попередньої кваліфікації учасників.

У статтях 37, 38 Закону України “Про здійснення державних закупівель” сформульовані умови застосування процедури попередньої кваліфікації

учасників і порядок її проведення. Зокрема, процедура попередньої кваліфікації застосовується у разі необхідності попереднього визначення кваліфікаційної відповідності, фінансово-економічного стану та технічних і організаційних можливостей учасника [1].

Така процедура закупівель особливо часто застосовується відносно до великих будівельних компаній, які виконують роботи, пов'язані з будівництвом різного роду споруд як промислового, так і непромислового характеру; до фірм, що виконують капітальний ремонт споруд, комунікаційних мереж, устаткування тощо. При виконанні науково-дослідних робіт, розробці проектів, різного роду консультаційних послуг та ін. теж застосовується процедура попередньої кваліфікації учасників торгів.

Враховуючи велику значущість проведення процедури попередньої кваліфікації учасників торгів для забезпечення якісного їх відбору і визначення переможця торгів, можна запропонувати наступні заходи щодо вдосконалення організації проведення цієї процедури.

Однією з головних проблем, що виникають при проведенні попередньої кваліфікації, є встановлення критеріїв здатності учасників торгів до виконання робіт і послуг, які є предметом закупівлі. Відповідно до статті 16 Закону України “Про здійснення державних закупівель” для участі у процедурах закупівель учасники повинні мати кваліфікаційні дані, які відповідають таким критеріям [1]:

- наявність обладнання та матеріально-технічної бази;
- наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів;
- наявність фінансової спроможності, що визначається за результатами аналізу балансу, звіту про фінансові результати, звіту про рух грошових коштів, довідки з банку, обслуговує, про відсутність чи наявність

заборгованості за кредитами.

На наш погляд, наданий вище перелік ще не гарантує високого рівня якості виконання робіт і послуг, які є предметом закупівлі. Здатність учасників торгів до виконання робіт та послуг на високому професійному рівні гарантується, насамперед, таким поняттям, як ділова репутація фірми-виконавця. Але репутація фірми не може бути визначена суто за формальними критеріями наявності відповідних документів. Тому для оцінки спроможності потенційних учасників торгів до якісного виконання робіт або послуг, які є предметом закупівлі, доцільно створити експертну комісію, яка б здійснювала кваліфікований супровід роботи комітетів з конкурсних торгів. Для цього доцільно залучати незалежних консультантів, які мають великий досвід роботи у відповідній сфері діяльності і можуть надавати професійні поради стосовно предмету закупівель.

Впровадження такого механізму організації проведення закупівель вимагає ефективного інформаційного забезпечення, у тому числі своєчасного і повного обліку консультантів з певних видів діяльності. Тому доцільним є створення державної бази даних, яка могла б бути джерелом достовірної інформації про наявність кваліфікованих експертів у відповідних галузях економіки. Учасникам комітетів з конкурсних торгів має бути забезпечено вільний і безкоштовний доступ до цієї бази даних.

При цьому, однак, слід мати на увазі, що оплата послуг консультантів включається у вартість робіт та послуг, до експертизи яких вони залучаються. Тому якщо додаткові витрати, пов'язані з залученням консультантів, компенсуються підвищенням якості об'єкта закупівлі, то використання їх послуг є доцільним.

Важливим документом, що свідчить про здатність потенційного учасника торгів до якісного виконання робіт або послуг чи випуску якісної продукції є наявність сертифікату якості відповідно до міжнародних стандартів ISO 9001. Ця серія стандартів з системного менеджменту якості була розроблена

технічним комітетом ТК 176 Міжнародної Організації зі Стандартизації (ISO, International Organization for Standardization) [4].

В Україні існує вже велика кількість підприємств, які мають сертифікати на відповідність їхніх систем управління якістю стандартам ISO 9001. Наявність такого документа, безумовно, свідчить про достатній рівень кваліфікації учасника торгів.

Але слід зауважити, що відповідність стандартам ISO 9001 ще не гарантує високої якості товарів, робіт і послуг. Відповідність вимогам і рекомендаціям цих стандартів свідчить лише про здатність учасників торгів підтримувати стабільну якість і поліпшувати результативність своєї роботи. Також відповідність вимогам ISO 9001 свідчить про певний рівень надійності підприємства-постачальника. З точки зору багатьох західних та японських компаній, відповідність вимогам ISO 9001 — це той мінімальний рівень, який дає можливість входження до ринку. Сам сертифікат відповідності ISO 9001 є зовнішнім незалежним підтвердженням досягнення вимог стандарту [4].

Тому навіть наявність відповідного сертифікату не заперечує необхідності додаткової експертизи професійного рівня потенційних учасників торгів за допомогою незалежних консультантів.

Ще одним важливим кваліфікаційним критерієм для оцінки учасників торгів є дотримання вимог щодо екологічності товарів, робіт і послуг, які є предметом закупівлі. Враховуючи особливу важливість проблеми охорони довкілля, в 1993р. в Міжнародній організації зі стандартизації був створений технічний комітет (ТС-207) для розробки стандартів серії ISO 14000 з упровадження систем управління охороною довкілля на підприємствах і в організаціях. Ці стандарти є базою для сертифікації підприємств і охоплюють управління охороною навколишнього середовища як під час виробництва продукції, так і під час її використання.

Починаючи з 1997р. стандарти ISO серії 14000 прийняті в Україні як національні. Вимоги цих стандартів розповсюджуються на всі організації,

установи та підприємства, що знаходяться на території України, незалежно від виду їх діяльності. У межах встановлених стандартів в Україні розроблені і використовуються нормативи плати за забруднення навколишнього середовища. Але поряд з цим не приділяється достатньої уваги питанням відповідальності підприємств за охорону навколишнього середовища при споживанні та утилізації їх продукції, як це передбачається міжнародними стандартами ISO серії 14000 [5].

Таким чином, наявність такого критерію для кваліфікаційної оцінки учасників торгів, як відповідність їх продукції, робіт і послуг стандартам серії ISO 14000 дає можливість оцінити той вплив, який вони справляють на навколишнє середовище.

Також до числа документів, що свідчать про певний рівень кваліфікації учасників торгів, їх високу компетентність та досвід у виконанні замовлень слід включити відгуки покупців (замовників). На підставі аналізу представлених матеріалів комітети з проведення конкурсних торгів визначають коло фірм, які вони допускають до участі в торгах.

Слід відзначити, що кваліфікаційні вимоги до учасників торгів повинні бути диференційованими в залежності від предмету закупівлі, враховуючи наявний розподіл товарів, робіт і послуг за функційним призначенням.

Подальше вдосконалення організаційного механізму здійснення процедури попередньої кваліфікації учасників торгів можливо за рахунок доповнення вказаних в Законі критеріїв такими, як гарантія якості та екологічності товарів, робіт та послуг, що підтверджується сертифікатом їх відповідності стандартам серій ISO 9001 та ISO 14000. Слід також залучати до процесу відбору учасників конкурсних торгів незалежних експертів, які б здійснювали кваліфікований супровід роботи комітетів з конкурсних торгів. Для цього є доцільним створення державної бази даних, яка могла б бути джерелом достовірної інформації про наявність кваліфікованих експертів у відповідних галузях економіки.

Практичне втілення цих заходів дасть можливість залучати до участі в торгах найбільш кваліфікованих учасників, що дозволить забезпечити високу якість виконуваних робіт або послуг, прозорість й ефективність проведення конкурентних процедур закупівель, а також зменшити негативний вплив суб'єктивізму під час вибору переможця торгів.

#### **Список використаних джерел**

1. Закон України “Про здійснення державних закупівель” № 2289-VI від 1 черв. 2010р. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні” №871 від 21 жовт. 1993 р. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. Становлення української системи державних закупівель. Бюлетень “Редукціон” №10 (20), жовт. 2007 р. – С. 21–26.
4. International Organization for Standardization. – Режим доступу : <http://www.iso.org>
5. Орлов П. А. Менеджмент качества и сертификация продукции: [Учебное пособие] / П. А. Орлов. – Х. : ИД “Инжэк”, 2004. – 304 с.

#### ***Melnikov O. S. Improving procedure of preliminary selection of tender participants in government procurement.***

Existing legislation concerning procedures of preliminary selection of tender participants in government procurement is analyzed. Means as for improving organizational mechanisms of this procedure are offered.

**Key words:** procurement, preliminary selection, organizational mechanism.

#### ***Мельников О. С. Совершенствование процедуры проведения предварительной квалификации участников торгов при осуществлении государственных закупок.***

Проведен анализ существующего законодательства по осуществлению процедуры предварительной квалификации участников торгов в сфере государственных закупок. Предложены меры по совершенствованию организационного механизма осуществления этой процедуры.

**Ключевые слова:** государственные закупки, предварительная квалификация, организационный механизм.