

Концепція механізму управління відкритими торгами

Запропонована концепція механізму управління відкритими торгами, що включає механізм формування кваліфікаційних вимог та вимог до предмету торгу, механізм оцінювання пропозицій контрагентів. Створена відповідність принципів держаних закупівель задачам для відтворення заявлених принципів.

The concept of mechanism of open trade, including mechanism of qualifications and requirements to the subject of bargaining, the mechanism of evaluating proposals contractors. Established compliance with the principles of state procurement objectives for playback declared principles.

Ключові слова: *кваліфікаційні умови, оцінювання пропозицій, принципи держаних закупівель, конкурсна основа торгів.*

Вступ. Здійснення державних закупівель є одним з істотних інструментів впливу держави на економіку. Держава є найвпливовішим та найпотужнішим замовником, а отже й споживачем товарів, робіт та послуг. Згідно даних Держстату, обсяг коштів, що держава планує на закупівлі становить від 11 до 25 відсотків від ВВП у різні роки. Завдяки успішно проведеним торгам держава має змогу вирішити низку питань, починаючи з розвитку галузі та зменшення рівня безробіття закінчуючи вирішенням стратегічних задач економічного розвитку держави.

Постановка завдання. Вивченням та розширенням заявлених у законі принципів проведення процедури відкритих торгів займались Покрещук О. О., Ткаченко Н. Б., Школьник І. О. Питання про підвищення ефективності державних закупівель освітлювали у своїх дослідженнях Павловський А.Б., Юдіцький О. Л., Пінькас Г.І., Мицик О.О. Але питання систематизації отриманих результатів, а головне розробка ефективного методу управління державними закупівлями, зокрема відкритими торгами, залишається актуальною, вимагає розвитку.

Згідно чинного законодавства, критерії відбору кращої пропозиції від потенційних постачальників, тобто кваліфікаційні вимоги та вимоги до предмету торгу, як і механізм оцінювання пропозицій, в більшій частині залишається на розсуд замовника, закон надає лише бажані рекомендації. У

зв'язку з цим, питання прозорості та чесності конкурсних торгів може бути вирішене завдяки розробці обґрунтованих механізмів формування оцінювальних критеріїв та механізмів оцінювання пропозицій. Також сучасний стан державних закупівель вимагає визначити чіткі інформаційні потоки між учасниками відкритих торгів, органами влади та громадою.

У зв'язку з цим метою статті є розробка концепції управління відкритими торгами, що охоплює в тому числі й вище приведені задачі.

Результати. Успішність торгів залежить від належного контролю та регулювання ходу торгів, а також правильної організації взаємодії між всіма учасниками процедури державних закупівель. На державному рівні зазначені функції виконує ряд державних органів, що утворюють міжвідомчу комісію з питань проведення процедур державних закупівель. Наявність такої комісії суттєво полегшує контроль за проходженням торгів, але така комісія може контролювати лише формальний бік торгів щодо термінів, документації, оголошень, виконання фінансових обов'язків. До процесу управління слід віднести також внутрішній менеджмент розпорядника державними коштами (замовника), бо широка область щодо кваліфікаційних вимог, критеріїв оцінювання пропозиції, методу оцінювання пропозицій та механізму документообігу не висвітлена у повній мірі в чинному законодавстві щодо проведення державних закупівель.

Також слід зазначити що виставляти вимоги до предмету торгу не дослідивши відповідний ринок не має сенсу, бо в такому разі неможливо отримати адекватну ціну та якість за товар, роботи чи послуги, а отже не є можливим провести торги згідно з принципом максимальної економії та ефективності використання бюджетних коштів, тому дослідження відповідного ринку стає задачею замовника.

Отже управління відкритими торгами націлене на правильну організацію відносин учасників відкритих торгів, відповідну до чинного законодавства організацію процедури державних закупівель, а також дослідження та формалізацію тих факторів що суттєво впливають на результат торгів – дослідження ринку необхідного предмету торгу, визначення кваліфікаційних вимог, критеріїв оцінювання пропозицій потенційних постачальників, дотримання обраного механізму оцінювання пропозицій. Також до процесу управління відкритими торгами слід віднести контроль за виконанням формального боку здійснення державних закупівель, контроль за виконанням

умов договору та цілу низку організаційно-ревізійних робіт, що супроводжують процес такого масштабу як державні торги.

Концептуальна модель управління відкритими торгами, що враховує вище названі функції та взаємодію учасників наведено на рис. 1.

Зовнішня середа державних закупівель охоплює процеси, що випереджають процедуру відкритих торгів або впливають на її хід. До таких процесів відносяться складання плану державних закупівель на рік замовниками, узгодженість плану із Державним бюджетом на рік, взаємодія розпорядників державних коштів та контрагентів, контроль міжвідомчої комісії за всіма етапами проведення процедури, вплив діючого законодавства, ситуація на ринку необхідних робіт, товарів та послуг, оприлюднення інформації щодо процедури відкритих торгів у спеціалізованих засобах масової інформації, нагляд за касовим виконанням укладеного договору, який здійснює Державне казначейство. Розглянемо ці процеси більш детально.

Складання річного плану закупівель є першим етапом у процесі здійснення всіх закупівель, що замовник планує провести протягом року, який повинен бути узгоджений з Держбюджетом, бо їх фінансування напряму від нього залежить. Сам Держбюджет залежить від бюджетного планування на рік.

Бюджетним кодексом України виділяються такі принципи бюджетної системи держави: принцип єдності бюджетної системи, принцип збалансованості, принцип самостійності бюджетів, принцип повноти, принцип обґрунтованості, принцип ефективності, принцип субсидіарності, принцип цільового використання бюджетних коштів, принцип справедливості, принцип відповідальності учасників бюджетного процесу.

Після того як Державний бюджет затверджений, плани державних закупівель складені розпорядники державних коштів починають проводити процедури державних закупівель. Згідно постанови кабінету міністрів України, Головне управління Державного казначейства має забезпечити проведення оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів за товари (роботи, послуги) відповідно до нормативно-правових актів про касове виконання державного бюджету на підставі документів про результати проведених торгів (тендерів) виключно в межах коштів, передбачених кошторисом замовника. За здійсненням процедур державних закупівель спостерігає міжвідомча комісія, до складу якої представники Рахункової палати, Державної контрольно-ревізійної служби України, Державного казначейства України, Антимонопольного

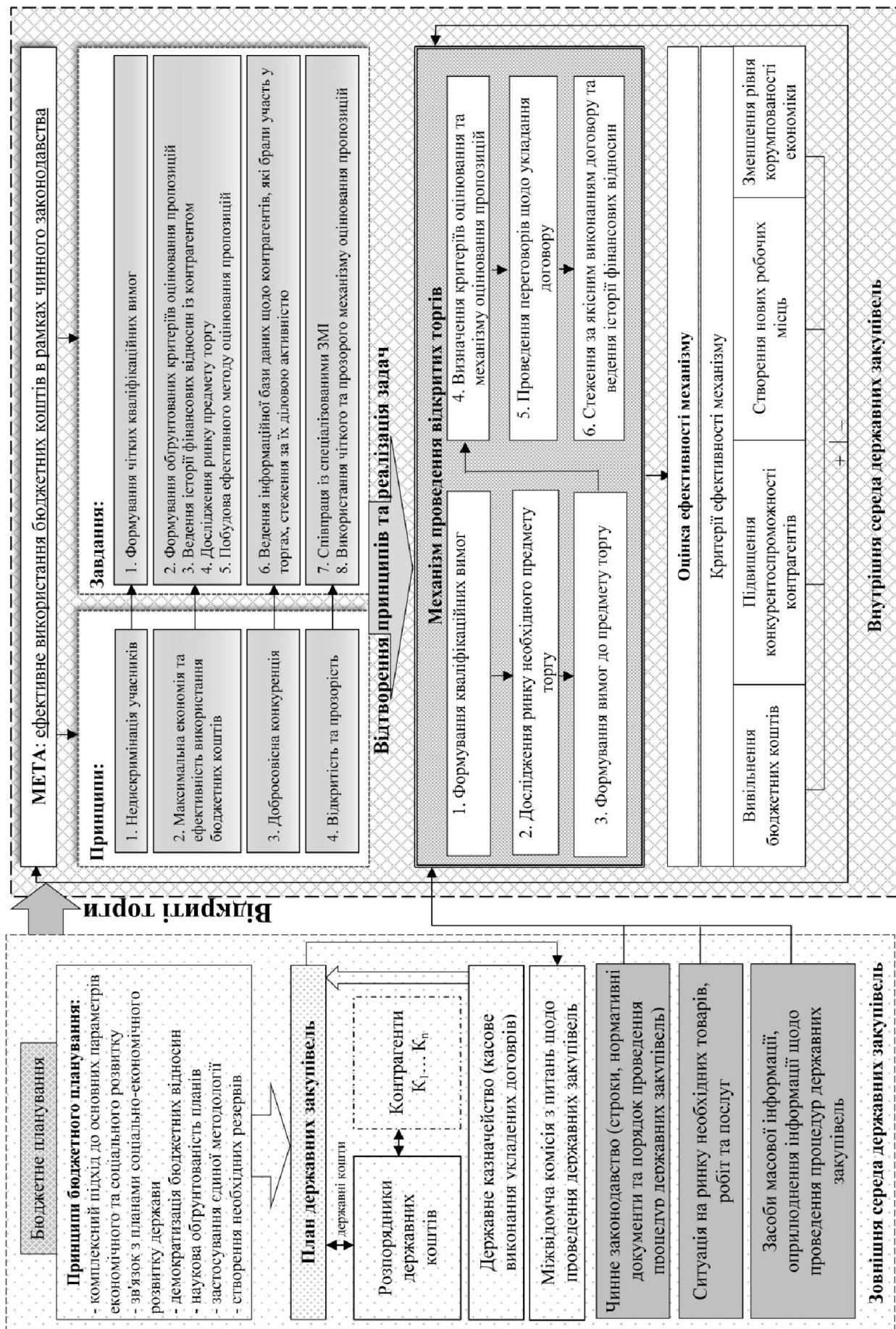


Рис.1. Концепція механізму управління відкритими торгами

комітету України, Міністерства економіки України, Комітету Верховної Ради України, Тендерної палати України [1].

Процес проходження процедури державних закупівель знаходиться під впливом таких зовнішніх чинників як ситуація на ринку потрібного товару, робіт чи послуг, бо без дослідження ринку неможливо встановити адекватну ціну; чинне законодавство, бо проходження державних закупівель повинно відповідати регламенту наведеному у відповідному законі із оформленням всіх необхідних документів; засоби масової інформації з приводу оприлюднення даних щодо проведення процедури державних закупівель.

Внутрішня середа проведення процедури державних закупівель включає взаємодію замовника із контрагентами на всіх стадіях державних закупівель, а також контроль за здійсненнями принципів державних закупівель через виконання відповідних задач за для досягнення головної мети – ефективне використання бюджетних коштів в рамках чинного законодавства.

Запропонована концепція механізму управління відкритими торгами з точки зору проведення процедури відкритих торгів базується на принципах державних закупівель, що зазначені у діючому Законі щодо проведення державних закупівель, а саме: недискримінація учасників, максимальна економія та ефективність використання бюджетних коштів, добросовісна конкуренція, відкритість та прозорість. Відтворення цих принципів можливе завдяки реалізації відповідних задач. Згідно із запропонованою концепцією, кожен принцип має відповідну задачу. Такий підхід гарантує впевненість у тому, що прописані законом норми щодо проведення процедур державних закупівель та поведінка учасників буде відповідати вимогам влади та законності. Розглянемо принципи та відповідні задачі.

Недискримінація учасників передбачає що кожен потенційний постачальник, що згідно закону має право прийняти участь у торгах може подати заявку. Це передбачає такі кваліфікаційні вимоги, що не можуть трактуватися двояко або не є такими, що принижують гідність учасників. В той же час з приводу принципу недискримінації виникають бурхливі суперечки у вищих урядових рядах. Доти, поки є такі невирішені питання з приводу повноважень та існує ймовірність необґрунтованого відсунення контрагента від участі у торгах, питання про дискримінацію буде дуже гострим [3]. Згідно з цим, задача про формування чітких, а головне – обґрунтованих,

кваліфікаційних вимог повинна вирішуватися чи не найпершою в процесі проведення торгів.

Принцип максимальної ефективності та економії використання бюджетних коштів перетинається з усіма сферами проведення процедури відкритих торгів. Серед перепон, що не дозволяють досягти потрібної ефективності називають зайву регламентованість процедур державних закупівель, неоптимальні строки подання заявок, очікування відгуку від контрагенті, нечесну конкуренцію, використання корупційних схем та інше. Критерії оцінювання ефективності використання бюджетних коштів можуть бути такими: задоволення потреб суспільства, співвідношення між результатами та витратами, додержання строків фінансування [2]. Виконання принципу вимагає виконання одразу декількох задач. Перш за все ефективність забезпечує перелік критеріїв оцінювання пропозицій контрагентів. Задача формування обґрунтованих та виважених критеріїв є найголовнішою задачею, що стоїть перед експертами та тендерним комітетом замовника. Вирішення задачі ведення історії фінансових операцій з контрагентами суттєво полегшує задачу обирання контрагента для співпраці, бо маючи уяву про діяльність, репутацію, якість постачання конкретного контрагенту можна уникнути прикрих помилок укладання договорів із недобросовісними контрагентами. Задача дослідження ринку предмету торгу також є актуальною, бо держані закупівлі часто звинувачують у неправдоподібних цінах на товари, роботи чи послуги, тож обізнаність замовника щодо реальних цін має змогу запобігти випадкам коли держава сплачує більшу частину грошей за повітря. Кульмінацією вище наведених задач є побудова ефективного методу оцінювання пропозицій. До вирішення цієї задачі увійдуть рішення щодо критеріїв оцінювання й ведення історії ділових відношень, й результати дослідження ринку товарів. Механізм оцінювання пропозицій законодавство залишило на розсуд замовника, а тому прозорість та ефективність тут складніше оцінювати, саме цьому створення прозорого чіткого механізму є пріоритетною задачею за для реалізації принципу максимальної ефективності використання бюджетних коштів.

Виконання принципу добросовісної конкуренції повинно вирішувати цілу низку проблем проведення процедури відкритих торгів. До таких проблем відносяться проблема участі в тендерах афілійованих структур, змова учасників щодо навмисного завищення ціни у тендері, подача недостовірної інформації

про учасників закупівель. Вирішити проблему афілійованості може ведення інформаційної бази даних щодо контрагентів, які брали участь у торгах, стеження за їх діловою активністю, збір інформації щодо афілійованості з відкритих баз даних. На основі отриманих даних можна побудувати «чорний» список. Дослідження ринку необхідного предмету торгу та отримання інформації що до його реальної вартості охороняє Замовника від змови учасників про підвищення ціни.

Принцип відкритості та прозорості є основним принципом на який посилаються у питаннях підвищення ефективності проходження процедур державних закупівель [4]. Виходом є більш тісна співпраця із спеціалізованими засобами масової інформації, внесення змін до діючого законодавства, а також використання чіткого та прозорого механізму оцінювання пропозицій потенційних постачальників.

Відтворення принципів державних закупівель та реалізація вищезазначених задач згідно запропонованої концепції управління відкритими торгами здійснюється шляхом використання запропонованого механізму проведення відкритих торгів, що включає в себе перелік проміжних механізмів за для досягнення головної мети – ефективного використання бюджетних коштів в рамках чинного законодавства.

Механізм проведення відкритих торгів розпочинається з побудови механізму формування кваліфікаційних умов. Механізм повинен включати не тільки перелік очевидних вимог, таких як наявність установчих документів та ліцензії на відповідну діяльність. Також можуть перевірятися фінансовий стан підприємства-постачальника, його репутація на ринку. В залежності від специфічності товару, роботи чи послуг, що постачаються, можуть виникати специфічні кваліфікаційні вимоги.

Дослідження ринку необхідного предмету торгу є необхідним як з точки зору формування плану річних закупівель, так й з точки зору формування критеріїв оцінювання пропозицій потенційних постачальників.

Механізм формування вимог до предмету торгу схожий на механізм формування кваліфікаційних вимог. Про те формування цих вимог має враховувати специфіку предмета торгу: для товарів, робіт та послуг буде різне співвідношення ціна/якість, а також ряд інших відмінностей пов'язаних саме з типом предмету торгу.

На базі сформованих критеріїв оцінювання – кваліфікаційних вимог та вимог до предмету торгу будується механізм оцінювання пропозицій контрагентів. Механізм повинен бути прозорим, тобто кожна зацікавлена особа повинна швидко розібратися в його дії, швидко опрацьовувати дані та давати результат, який можна однозначно оцінити, тобто вихідні дані повинні легко трактуватися членами тендерного комітету щодо питання про переможця відкритих торгів. Створення такого механізму зможе просунути на значний шаг уперед справу прозорості процедур відкритих торгів.

Стеження за якісним виконанням взятих обов'язків є останнім етапом відкритих торгів. Механізми взаємодії юридичного відділу замовника, відділу збуту постачальника, державного казначейства, що стежить за належним касовим виконанням повинні також буди прозорими та чітко прописаними. З цього етапу набирається база даних фінансових та ділових відношень замовника з контрагентом, формується ділова репутація постачальника.

Слід зазначити що всі етапи відкритих торгів супроводжуються документальною роботою, оформленням належних документів, оголошення про етапи торгів, оформлення внутрішньої документації. На зайву регламентованість держаних закупівель часто указують дослідники ефективності роботи процедур державних закупівель.

Належна робота механізму проведення торгів повинна привести к значним результатам, тому оцінка ефективності роботи механізму є невід'ємною частиною управління відкритими торгами. До критеріїв ефективності механізму, згідно запропонованій концепції, включені: вивільнення бюджетних коштів, зменшення рівня корумпованості економіки, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності контрагентів.

Висновки. Таким чином, запропонована концепція управління відкритими торгами охоплює інформаційні потоки як у зовнішньому середовищі державних закупівель, так і внутрішньому, кожному з принципів відкритих торгів встановлена відповідна задача. Відтворення принципів та реалізація задач виконується шляхом дотримання механізму проведення відкритих торгів, а ефективність методу визначається за чітко визначеними показниками.

Література

1. Закон України про здійснення державних закупівель
2. Мицик О.О. Дослідження тенденцій розвитку сфери державних закупівель / О.О.Мицик, Економічний вісник НТУУ «КПІ», Проблеми сталого розвитку національної економіки
3. Павловський А. Б. Принципи державних закупівель: вітчизняна практика та міжнародний досвід /А.Б.Павловський, Право та управління, №1, 2012р.
4. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : Монографія / Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2007. – 296 с.