

менеджменту та виконання, а також системні кризи на їх основі. В контексті розгляду ідей наведено новітні моделі-підходи сучасного управління суспільним розвитком та менеджменту.

#### Література.

1. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : Навчальний посібник [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – С. 71–73.

2. Ідея. Стаття у Вікіпедії [Електронний ресурс], режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%B4%D0%B5%D1%8F>.

3. Шевченко В. Н. Философские предпосылки комплексного анализа научно-технической революции. / В.Н. Шевченко // НТР. Общетеоретические проблемы. – М. : Наука, 1976. – С. 117–123.

4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : Моногр. / В. Д. Бакуменко. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – С. 156.

5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 704.

6. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : Навчальний посібник [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – С. 187–190.

7. Саханова А. Н. Новая парадигма государственного управления «Good Governance»: пример Японии как перспектива для стран СНГ / А. Н. Саханова // Менеджмент в России и за рубежом, №1, 2004. – [Електронний ресурс], режим доступу : <http://www.dis.ru/manager/hiv/2004/1/4.html>.

8. Башкатов В. М. Місія державного управління та моделі демократичних змін в умовах транзитарної демократії / В. М. Башкатов // Вісник АМУ. – 2008. – № 4. – С. 136–142.

9. Бакуменко В.Д. Проблемні аспекти становлення адміністративної культури в органах державної влади в Україні (за матеріалами експертного дослідження) / В. Д. Бакуменко, Ю. Г., О. П. Губа, Ю. Г. Кальниш, // Акт. пробл. держ. управ.: Зб. наук. праць Нац. академії держ. упр. при Президентіві України : Одеський регіон. ін-т держав. упр. – 2004. – № 3 (19). – С. 4–2.

*як основи створення системи державних закупівель в Україні. Досліджено сучасну правову базу впровадження електронних державних закупівель в Україні.*

**Ключові слова:** державні закупівлі, електронна система державних закупівель, електронний майданчик, електронні торги.

☞ Сьогодні Україна знаходиться на шляху переорієнтації процедур державних закупівель у контексті широкого застосування інтернету і сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Перехід нашої держави до ринкових стосунків ознаменував корінний перегляд системи державних закупівель. Від планових, жорстко регламентованих поставок продукції необхідно перейти на придбання товарів у ринковому середовищі, де перед покупцем відкриваються широкі можливості вибору з численних пропозицій постачальників [1].

Впровадження системи електронних торгів дозволить оперативно проводити процедури держзакупівель, підвищить рівень конкуренції серед учасників і дозволить здійснювати якісний контроль [2; 3]. Так, сьогодні даній проблемі приділяється значна увага: розробляються нормативно-правові документи щодо впровадження системи електронних державних закупівель, вносяться зміни [2; 4] до Закону «Про здійснення державних закупівель» [5] тощо. Таким чином, система проведення електронних державних закупівель, яка сьогодні знаходиться на стадії впровадження в Україні, потребує детального розгляду та поетапного здійснення.

☞ Теоретичним питанням дослідження різних аспектів державних закупівель присвячені праці зарубіжних та вітчизняних дослідників: Дж. Гелберта, Дж. Стігліца, В. Гесця, В. Івлічева, В. Морозова, В. Несторовича, В. Смирнова, В. Смирчинського, Н. Ткаченко, В. Горбунов-Посадова та інших.

Не зменшуючи значущості наукових робіт вищезазначених авторів, слід зауважити, що, на нашу думку, одним з невирішених аспектів залишається проблема створення та впровадження системи електронних державних закупівель в Україні з врахуванням законодавчих та інформаційно-технічних можливостей.

☞ Мета даної статті полягає в аналізі світових систем електронних державних закупівель, розкритті механізму проведення електронних державних закупівель та його використання в Україні.

☞ Сьогодні світова практика напручувала досить надійний механізм вирішення задачі оптимізації державних закупівель і боротьби з корупцією – законодавчо закріплене проведення відкритих державних закупівель. Вперше питання про створення системи електронних державних закупівель було порушено у Сполучених Штатах Америки у Меморандумі Президента США «Рационалізація процесу закупівель за допомогою електронної торгівлі» у 1993 р.

Реалізація основних принципів системи державних закупівель у США здійснюється за допомогою інформаційних технологій. Так, основними принципами є:

1) принцип справедливості – створення рівних умов для всіх учасників у конкурентній боротьбі за державні закупівлі;

2) принцип прозорості й боротьби з корупцією при здійсненні державних закупівель;

3) принцип економії та ефективності, тобто забезпечення закупівель товарів, робіт і послуг найвищої якості за найнижчими цінами і мінімальними витратами на проведення державних закупівель.

УДК 35.073.53:004.738.5

*Наталія Дроздова*

## ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК СКЛАДОВА ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

*Проаналізовано світовий досвід створення та впровадження системи електронних державних закупівель*

© Дроздова Н.Г., 2012.

Так, у США по контрактам вартістю до 100 тис. дол. електронні закупівлі переважно використовуються за спрощеними процедурами.

Майже всі розвинені країни вже зробили певні кроки у напрямі переходу до електронних державних закупівель. Зокрема, повідомлення про проведені конкурси держзакупівель і конкурсна документація зараз, як правило, публікуються в інтернеті. Так, у Мексиці в 2005 р. близько 50% держзакупівель повністю реалізовано через електронні канали, у Німеччині – лише 5%. Найкраще склалася ситуація у галузі електронних конкурсних торгів для державних потреб в Австралії, Данії, Канаді, Мексиці, США. Так, своєрідний підхід до організації розробки і впровадження електронних державних закупівель існує в Австралії, де відбувається координоване Австрійською радою по закупівлям і будівництву змагання між штатами з цього приводу.

В Австралії на Інтернет-сайті, де розташована інформація про контракти, можна знайти і скачати всю конкурсну документацію. При цьому відвідувачеві сайту надається різноманітна допомога, підказки й можливість задати питання через електронну пошту. Більш складні проблеми виникають на наступних двох етапах – подачі заявок і розкритті конвертів. Складність, перш за все, пов'язана з необхідністю однозначного визначення авторства, конфіденційністю та повною секретністю до моменту розкриття заявок. На цьому етапі до вже створених і створюваних у даний час національних систем державних закупівель використовується технологія «цифровий підпис», або елементи інфраструктури аутентифікації – так званої інфраструктури відкритого ключа PKI (Public Key Infrastructure).

У Франції розвиток електронних державних закупівель здійснюється поетапно. На першому етапі, який можна назвати інформаційним, відбувається ознайомлення з відомостями про формування державних закупівель, що розміщені на сайті Міністерства економіки, фінансів і промисловості. Також зазначений сайт надає всі необхідні бланки, що дозволяють стати кандидатом у постачальники, які можна заповнити у мережі Інтернет. На другому етапі – консультаційному – відбувається повідомлення про укладання договорів, що розміщено на сайті. Така практика сприяє прозорості проведення процедури, і є зручною для державних замовників і постачальників. Третій етап передбачає визначення і введення в дію ринків.

Сьогодні урядові контракти Європейського союзу складають більше 16% валового національного продукту. Проте, досить велика кількість європейських компаній, особливо малі і середні підприємства, не мають можливості отримувати держзамовлення у зв'язку з необхідністю оформлення величезної кількості документів, необхідних для участі в тендерах. У 2008 році Європейська Комісія розпочала фінансування проекту PEPPOL (Pan-European Public Procurement online), за допомогою реалізації якого повинні бути створені умови для об'єднання електронних систем держзакупівель восьми європейських країн-членів ЄС – Австрії, Данії, Італії, Німеччини, Норвегії, Угорщини Фінляндії, Франції [6]. Електронні системи закупівель дозволять комерційним підприємствам отримувати замовлення найбільш вагомому клієнту – уряду. Якщо такі системи будуть об'єднані по всій Європі, це буде гарантією отримання усіх держзамовлень на території ЄС. Таким чином, буде створений єдиний міжнародний європейський ринок державних закупівель.

Проект базується на дії вже існуючих електронних системах держзакупівель в європейських країнах, ви-

користовуючи інформаційно-телекомунікаційні технології для зв'язку одного з одним. Проект PEPPOL прагне розробити єдині специфікації, які отримають широке поширення і дозволять різним державним системам «спілкуватися» і взаємодіяти один з одним так, щоб громадяни і фірми могли користуватися вигодами єдиного ринку. Таким чином, європейські комерційні підприємства зможуть отримувати міжнародні урядові контракти у будь-якій країні-учасниці.

Серед Східних країн, які широко застосовують інтернет - системи державних закупівель, можна відзначити Сінгапур. У Росії також склалися певні передумови розгортання вітчизняної системи електронних торгів для державних потреб.

В Україні сьогодні у сфері створення та впровадження електронної системи державних закупівель назріла низка проблем, які потребують нагального вирішення. Передусім, це: недосконалість законодавства щодо питання формування державного замовлення на поставку продукції для державних потреб та захисту вітчизняних виробників при здійсненні державних закупівель. Норми Закону України «Про поставки продукції для державних потреб» [3] не містять достатніх важелів для ефективного застосування державного замовлення як одного із засобів державного регулювання економіки та частково суперечать законодавству ЄС; неналежне дотримання розпорядниками всіх рівнів вимог законодавства щодо здійснення державних закупівель тощо.

Питання розвитку системи державних закупівель України є предметом масового обговорення на круглих столах, зокрема за наступною тематикою: «Сталі ефективні закупівлі в Україні», «Електронні закупівлі – шлях до впровадження електронного урядування», «Громадський нагляд в сфері державних закупівель: тенденції в сучасній практиці та Україна», що пройшли у квітні цього року у Києві за ініціативою Проекту USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність (USAID ЛІНК) та Міністерства економічного розвитку та торгівлі України. До основних тем обговорення можна віднести проблеми урегулювання законодавства у сфері державних закупівель та шляхи, включаючи впровадження електронних закупівель, за допомогою яких Стратегія розвитку системи державних закупівель може бути узгоджена та приведена у відповідність з Концепцією розвитку електронного урядування України.

Впровадити електронну систему державних закупівель в українські державно-закупівельні реалії запропонувала народний депутат І.А. Горина у законопроекті № 8633 «Про внесення змін до Закону України 1 червня 2010 року № 2289 «Про здійснення державних закупівель» (далі – Закон) (щодо впровадження процедури «електронний реверсивний аукціон») [7]. На думку автора зазначеного законопроекту, впровадження системи електронних державних закупівель дасть змогу в 2012 році заощадити близько 10% коштів державного бюджету, або 40 млрд грн.

Проектом пропонується визначити одним з різновидів процедур державних закупівель електронний реверсивний аукціон, що проводиться на електронних майданчиках. Останні згідно з проектом є сукупністю технічного устаткування, програмного забезпечення і організаційних заходів для проведення держзакупівель. Устаткування і програмне забезпечення повинні відповідати при цьому вимогам законодавства у питаннях технічного і криптографічного захисту інформації. Так, після опублікування оголошення про проведення процедури електронного реверсивного аукціону та озна-

йомлення з документацією електронного реверсивного аукціону, учасники, що зареєстровані на електронному торговельному майданчику і мають намір брати участь в процедурі електронного реверсивного аукціону протягом встановленого строку, подають оператору електронного майданчика конкурентні заявки, які містять пропозиції щодо ціни закупівлі. За результатами проведення процедури електронного реверсивного аукціону встановлюється переможець, з яким замовник укладає договір про закупівлю.

Операторами таких електронних майданчиків можуть бути як юридичні особи (незалежно від форм їх власності, організаційно-правових форм, місця знаходження і джерела походження капіталу), так і фізичні особи-підприємці. Головне, щоб вони були зареєстровані на території України і володіли, власне, електронним майданчиком, що відповідає умовам, які визначаються цим проектом.

Регламент роботи електронних майданчиків, як передбачається, буде затверджуватися уповноваженим органом щодо державного регулювання і контролю у сфері закупівель. Відповідно до проекту таким пропонується визначити Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

Світовий досвід ґрунтується на використанні 3 видів електронних майданчиків:

1. Це схема, яка передбачає спочатку сформулювати заявку, а потім у певний момент одночасно побачити пропозиції за допомогою спеціальних ключів.

2. Це схема, згідно з якою державні підприємства використовують свої сайти у якості майданчиків для торгів. Така система зараз діє на території Російської Федерації.

3. Одночасне включення заявки та пропозиції, але в Україні це технічно поки що неможливо.

Сьогодні у торгово-промисловій палаті Миколаївської області для роботи бюджетних організацій та установ впроваджено у практику замовників механізми електронного документообігу у сфері державних закупівель відповідно до вимог Закону, у тому числі із закладенням способу використання електронних ключів (електронного підпису). Планується використовувати цей досвід також, з метою організації та проведення роботи на співпраці РТПП із товарною біржею для проведення закупівель державними замовниками відповідно до Закону та правил біржової торгівлі, згідно з якими учасниками біржових торгів надаються електронні документи із додержанням вимог законодавства, що регулює обіг електронних документів та використання електронного цифрового підпису.

Успішне впровадження електронних закупівель передбачає також реалізацію ініціатив електронного уряду, а саме: видачу різноманітних документів, зокрема ліцензій та довідок, доступних для пошуку і верифікації в електронній формі; електронний доступ замовників до реєстрів та баз даних для онлайн перевірки правомочності та кваліфікаційної інформації учасників торгів; електронні рахунки та електронні платежі; реформи управління державними фінансами, зокрема введення інтегрованих інформаційних систем управління фінансами (ІІСУФ); відповідність електронної інфраструктури.

Одним з методів проведення електронних закупівель є складання рамкових угод з постачальниками через електронні каталоги. В практиці вони визначаються як практичний інструмент, який все більше використовується у закупівельних системах, для онлайн перегляду каталогів постачальників та замовлення безпосередньо

з «робочого столу». Електронні каталоги можуть бути пов'язані з електронними торговими майданчиками.

Іншим методом проведення електронних закупівель є електронні редукації, що використовується під час заключної фази торгів або деяких інших закупівельних методів. Але цей метод має недоліки – не звертається увага на питання якості та ефективності.

Сьогодні в Україні:

- розроблено проект Порядку, який визначає процедуру та критерії конкурсного відбору товарних бірж для проведення електронних біржових торгів із закупівлі матеріальних цінностей до державного матеріального резерву Державним агентством резерву України та його підприємствами згідно з номенклатурою, яка затверджується Кабінетом Міністрів України [8].

- функціонує портал «Державні закупівлі України», який презентує електронну систему торгів (електронний документообіг), що дозволяє оприлюднювати інформацію на відкриті торги, процедуру запиту цінкових пропозицій (котирувань), інші процедури закупівлі в відкритому режимі онлайн. Є всі підстави стверджувати, що на цей час використання Інтернет – наприклад, в частині застосування електронного документообігу у формі «електронних кабінетів замовників» вже надає певні переваги: значна економія часу; досягнення максимальної прозорості проведення документообігу; здійснення постійного технічного та інформаційного контролю на основі оперативної інформації.

Подальше впровадження електронної системи торгів у тому числі на базі порталу „Державні закупівлі України”, сприятиме подоланню корупції та зменшенню кількості зловживань у сфері державних закупівель. За даними Головного контрольно-ревізійного управління, чинне законодавство з питань державних закупівель порушує кожна п'ята з перевірених бюджетних установ [9]. Так, на сьогодні існує 4 основні підходи до вирішення проблеми боротьби з корупцією у цій сфері:

1. Психологічні методи, а саме: перевірка анкетних даних, біографії кандидатів, рекомендацій та відгуків з минулих місць роботи; тестування кандидатів при прийомі на роботу; періодичні перевірки співробітників, у тому числі провокаційні методи; створення системи взаємного контролю співробітників тощо.

2. Технічні методи, зокрема обладнання кімнат для переговорів і робочих місць фахівців по закупівлях; моніторинг службового листування.

3. Регламентні методи – створення ефективної системи правил, які детально регламентують потенційно-корупційні етапи процедур державних закупівель та створення чітких механізмів контролю за дотриманням цих правил.

4. Репресивні методи, які передбачають види та міру покарань за вчинення корупційних дій.

Варто відзначити, що в Україні представлена можливість скористатися окремою комп'ютерною програмою «Автоматизоване робоче місце голови, секретаря, інших спеціалістів тендерного комітету», розробкою якої займався протягом 2002 року Інститут кібернетики ім. А. Глушкова у межах Національної програми інформатизації. Ця програма надає можливість замовнику торгів формувати всі типи документів, передбачених чинним законодавством України у сфері державних закупівель, у тому числі складати тендерну документацію та проводити оцінку тендерних пропозицій, ця програма була також впроваджена у 2004 році в роботі РТПП.

Таким чином, впровадження та розвиток електронних державних закупівель в Україні має створювати

максимально прозорі умови для того, щоб гроші було використано в конкурентному середовищі: все відбувається на анонімних умовах на електронному майданчику, де невідомими є замовник та виконавець. Крім цього, впровадження цієї системи допоможе у боротьбі з корупцією за рахунок максимального зменшення використання людського потенціалу під час проведення державних закупівель.

✎ Аналіз моделей і методів, що використовуються у різних країнах для підтримки технології проведення електронних державних закупівель, дозволяє виділити два основні пріоритетні у світі напрями розвитку систем електронних держзакупівель:

- 1) як нової моделі електронної торгівлі;
- 2) як ініціативи уряду для підвищення ефективності системи держзакупівель.

Найбільших успіхів по першому напрямку домоглися США, по другому – Австралія. Для України, на нашу думку, більш ефективним є другий напрям розвитку державних закупівель.

Технологія підготовки і проведення торгів у системі державних закупівель складається з наступних етапів:

- публікація оголошень про торги в інтернеті паралельно з паперовими ЗМІ, можливість отримання конкурсної документації через інтернет;
- створення Інтернет-сайту та автоматизованої системи підтримки постачальників для допомоги, роз'яснення тощо;
- впровадження механізмів цифрового підпису та сертифікації для прийому через інтернет заявок на участь в конкурсі.

Сьогодні відбувається унормування нормативно-законодавчої бази щодо впровадження системи електронних державних закупівель в Україні, що у майбутньому призведе до спрощення процедури проведення електронних торгів у сфері державних закупівель. Також впровадження системи електронних державних закупівель є поштовхом до обмеження людської участі у проведенні торгів, що є одним із способів боротьби з корупцією.

#### Література.

1. Горбунов-Посадов М.М. Электронные государственные закупки [Электронный ресурс] : Информационные технологии и вычислительные системы / М.М. Горбунов-Посадов. – Москва: ИПМ им. М.В.Келдыша. – 2004. – С. 56. – Режим доступа: <http://www.goszakupki.ru/about>.
2. В Парламенте зарегистрирован новый законопроект об электронных госзакупках [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.protorgi.info/ru/accnt/2011/06/art0801923.html>.
3. Про поставки продукції для державних потреб [Електронний ресурс]: закон України № 493 від 22 грудня 1995 р. – [чинний] / Верховна Рада України // Режим доступу: <http://www.customs.com.ua>.
4. Внедрение электронных закупок МЭРТУ начнет с себя, – П. Порошенко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.protorgi.info/ru/accnt/2012/04/art0902120.html>
5. Про здійснення державних закупівель [Текст]: Закон України № 40 від 1 червня 2010 р. – [чинний] / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 471. – (Нормативно-правовий документ ВРУ. Закон).
6. Европа объединяет системы госзакупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.erus.ru/public.cms/default.aspx?eid=4669593>.
7. Про здійснення державних закупівель (щодо впровадження процедури «електронний реверсивний

аукціон»): проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

8. Легойда С.М. Всеукраїнський портал державних закупівель [Электронный ресурс] / С.М. Легойда // Режим доступу: <http://www.ecologylife.ru>.

9. Міністерство економічного розвитку та торгівлі: Порядок організації та проведення конкурсного відбору товарних бірж для закупівлі матеріальних цінностей до державного матеріального резерву [Електронний ресурс]: Проект наказу. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.