

7. Лисенко Ю.В. Методичний підхід до формування адаптаційного механізму маркетингового ціноутворення на підприємствах сільськогосподарського машинобудування / Ю.В. Лисенко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки. – 2014. – Вип. 6 (3). – С. 9–11.

8. Мацелюх Н.П. Фактори недооцінки акцій в дворівневій системі ціноутворення / Н.П. Мацелюх // Економіка та держава. – 2016. – № 1. – С. 60–63.

9. Сопко В.В. Трансфертне ціноутворення в міжнародних розрахунках / В.В. Сопко, О.М. Мельничук // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2016. – № 4. – С. 93–107.

УДК 658.71

Письменна М.С.,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту, економіки та права,
Кіровоградська льотна академія
Національного авіаційного університету

ОЦІНКА КРИТЕРІЇВ ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРЕМОЖЦЯ ЗАКУПІВЛІ

Письменна М.С. Оцінка критеріїв визначення переможця закупівлі. У статті розкрито сутність та загальні принципи критеріїв оцінки державних закупівель. Проаналізовано умови застосування критеріїв оцінки постачальника в процесі виявлення переможця державних закупівель. Визначено переваги та недоліки критеріїв найнижчої ціни та найвигіднішої пропозиції. Розкрито основні критерії загальної стратегії визначення переможця державних закупівель. Запропоновано використання методики оцінки учасників торгів застосування зарубіжного досвіду країн ЄС.

Ключові слова: критерії, державні закупівлі, принципи, замовник, тендер.

Письменная М.С. Оценка критериев определения победителя закупки. В статье раскрыты сущность и общие принципы критериев оценки государственных закупок. Проанализированы условия применения критериев оценки поставщика в процессе выявления победителя государственных закупок. Определены преимущества и недостатки критериев низкой цены и выгодного предложения. Раскрыты основные критерии общей стратегии определения победителя государственных закупок. Предложено использование методики оценки участников торгов по применению зарубежного опыта стран ЕС.

Ключевые слова: критерии, государственные закупки, принципы, заказчик, тендер.

Pysmenna M.S. Evaluation of criteria for determining the winner of the procurement. The paper outlines the essence and general principles of the criteria for evaluating public procurement. The conditions of application of the criteria for assessing the supplier in the process of identifying the winner of public procurement have been analyzed. The advantages and disadvantages of the lowest price and the most advantageous offer criteria have been determined. The main criteria of the general strategy for awarding the winner of public procurement have been revealed. The use of the methodology of evaluation of bidders using the experience of EU countries has been proposed.

Key words: criteria, state purchases, principles, customer, tender.

Постановка проблеми. Задоволення суспільних потреб шляхом забезпечення товарами, надання послуг, виконання робіт за державні кошти є одним із важливих напрямів економічної діяльності. Відкрите та прозоре розпорядження бюджетними коштами є необхідною передумовою довірливих та ефективних взаємовідносин органів публічної влади як із громадянами, так і з бізнесом, інвесторами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми оцінювання учасників торгів досліджували багато авторів у своїх наукових працях, а саме М. Білуха, І. Дрозд, І. Стефанюк, О. Чечуліна, В. Муравйов, О. Овсянюк, А. Мамишев, В. Симоненко, В. Смирчинський, Н. Ткаченко, Т. Уіслон, І. Школьник, О. Шатковський. Водночас розкрито процес надходження та розподілу бюджетних коштів,

проте майже не визначено процес оцінювання переможця тендеру. Особливості визначення критеріїв оцінки переможця тендеру потребують додаткових досліджень.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення основних критеріїв присудження переможця із застосуванням зарубіжного досвіду країн ЄС.

Виклад основного матеріалу. Критерії присудження – це основоположні критерії, за допомогою яких державний замовник вибирає найкращу пропозицію і визначає такого учасника закупівель переможцем. Ці критерії встановлюються державним замовником заздалегідь і не повинні завдавати шкоди чесній конкуренції.

Директивою визначаються критерії, які державний закупник може застосувати для присудження контракту:

- критерій найнижчої ціни;
- критерій найвигіднішої пропозиції, який означає застосування критеріїв додатково до цін або відмінно від ціни [4].

Директива встановлює загальні правила, що стосуються формулювання спеціальних критеріїв, які застосовуються під час використання критерію найвигіднішої пропозиції, і вона також встановлює зобов'язання розкриття, що стосуються цих критеріїв [4].

Головна мета Директив ЄС у сфері державних закупівель полягає в забезпеченні недискримінації через застосування критеріїв присудження переможця та сприяння вільній торгівлі [5].

Встановлюючи критерії присудження, державний замовник зважає на загальні принципи права, які забезпечують:

- рівноправне звернення і недискримінацію, які означають, що критерії присудження повинні бути недискримінаційними і не мають завдавати шкоди чесній конкуренції;

- прозорість, яка означає, що критерії присудження повинні бути визначені заздалегідь і належним чином розкриті для учасників закупівель.

Цілями встановлення і формального розкриття застосовуваних критеріїв присудження є:

- забезпечення таких умов, щоб учасники тендера могли підготувати свої тендерні заявки належним чином, намагаючись найкращим чином відповідати вкладеним вимогам державного замовника;

- проведення оцінки заявок на закупівлі прозорим і надійним способом, а також за можливості об'єктивно;

- забезпечення стеження відповідними зацікавленими особами, наприклад аудиторськими установами, органами моніторингу, іншими урядовими органами або суб'єктами економічної діяльності, за процесом закупівель із метою запобігання використанню дискримінаційних або заборонених критеріїв присудження.

Вибір між застосуванням критерію найнижчої ціни і критеріїв найвигіднішої пропозиції у країнах ЄС зазвичай залишений на розсуд державного замовника, крім випадку процедури змагального діалогу або коли державний замовник приймає варіанти, за яких повинен бути використаний саме цей критерій найвигіднішої пропозиції. В Україні критерієм присудження, відповідно до чинного законодавства, для всіх державних закупівель є критерій найнижчої ціни.

Для закупівельних процедур, що потребують оголошення про закупівлі, державний замовник повинен поінформувати, який саме критерій буде застосовано під час визначення переможця. Нами проаналізовано ризики та переваги застосування обох критеріїв під час визначення переможця державних закупівель, результати представлено в табл. 1.

Коли державний замовник вибирає застосування критерію найнижчої ціни, контракт присуджується учаснику закупівель, який запропонував найнижчу ціну за відповідний тендер. Ціна – єдиний фактор, який береться до уваги під час оцінювання відповідної тендерної заявки. Отримані заявки оцінюються відносно до встановлених специфікацій на основі принципу відповідності. При цьому виборі аналіз цін і фактори якості не мають значення.

Критерій найнижчої ціни має переваги простоти і швидкості, проте існують обмеження щодо його застосування (за умови існування вибору) (табл. 1).

Коли використовується критерій найвигіднішої пропозиції, державний замовник враховує додатково до ціни й інші критерії, такі як якість, терміни поставки і сервісне обслуговування. Державним замовником розраховується питома вага кожного вибраного критерію, що відображає його значення у загальному підсумку. Мета критерію найвигіднішої пропозиції полягає у виявленні тієї тендерної заявки, яка пропонує краще співвідношення ціни і якості.

Таблиця 1

Порівняльний аналіз критеріїв оцінки постачальника у процесі виявлення переможця державних закупівель

Критерій найнижчої ціни	Критерій найвигіднішої пропозиції		
	Переваги	Обмеження	Обмеження
Простота	Не дає змогу державному замовнику брати до уваги фактори якості, крім включених в специфікації показників якості, яким повинні задовольняти всі учасники тендера, які не підлягає оцінці.	Дає змогу державному замовнику брати до уваги чинники якості, тому цей критерій використовується, коли для державного замовника важлива якість.	Складність розрахунку ваги усіх критеріїв.
Швидкість	Не дає змогу державному замовнику брати до уваги інновації та інноваційні рішення, а тендерні заявки вважаються відповідними, якщо задовольняють встановленим специфікаціям.	Дає змогу державному замовнику брати до уваги інновації та інноваційні рішення. Це особливо важливо для дрібних і середніх підприємств, які є джерелом інновацій і розвитку.	Потребує методики для порівняння критеріїв.
Зрозумілість	Не дає змогу державному замовнику брати до уваги амортизаційні витрати на термін служби предмета закупівлі. Застосування критерію найнижчої ціни в рамках встановленої специфікації враховує тільки прямі витрати закупівлі або первісну ціну закупівлі.	Дає змогу державному замовнику в рамках встановлених специфікацій брати до уваги не тільки прямі витрати або первісну ціну закупівлі, але й витрати протягом терміну служби заповуваного продукту особливо там, де є вимоги з тривалим терміном експлуатації.	Відсутність законодавчо затвердженої норми в Україні.

Цей термін співвідношення ціни і якості означає оптимальну комбінацію різних пов'язаних або не пов'язаних із ціною критеріїв, які разом задовольняють вимоги державного замовника щодо предмета закупівлі. Елементи, які складають оптимальну комбінацію цих різних критеріїв, відрізняються залежно від зміни предмета закупівлі і залежать від результатів, необхідних державному замовнику для кожної окремої закупівлі.

Концепція співвідношення ціни і якості визнає, що товари, роботи і послуги неоднорідні і що вони відрізняються якістю, витривалістю, довговічністю, доступністю та іншими умовами продажу. Зміст прагнення до співвідношення ціни і якості полягає в тому, що державний замовник повинен прагнути заповувати товари, роботи і послуги з оптимальною комбінацією їхніх властивостей, які відповідають потребам замовника. Отже, різні рівні якості, такі як довговічність і витривалість різних продуктів у продажу, вимірюються цінами на їхнє придбання. Можливо, краще заплатити більше за продукт, який має низькі експлуатаційні витрати, ніж придбати дешевший продукт, який потребує більших витрат.

Переваги застосування критерію найвигіднішої пропозиції виділені у табл. 1.

Державний замовник може взяти до уваги різні критерії для встановлення найвигіднішої пропозиції. Директива містить приблизний список цих критеріїв, таких як якість, ціна, технічні показники, естетичні та функціональні характеристики, екологічні показники, вартість експлуатації, ефективність витрат, післяпродажне обслуговування і технічний супровід, дата поставки або термін завершення робіт.

Оскільки список приблизний, встановлення критеріїв, що застосовуються для визначення найбільш вигідної пропозиції з урахуванням особливих умов для кожного випадку закупівель, в рамках певних спеціальних обмежень, визначених положеннями директив ЄС, залишено державному замовнику [4; 5]. Критерії присудження можуть бути розділені на дві широкі групи: пов'язані і не пов'язані з вартісними оцінками. Групу критеріїв, пов'язаних з цінами або іншими вартісними оцінками, називають економічними показниками. Вони дають змогу державному замовнику визначити витрати на фінансування придбання предмета закупівель, а також вирахувати витрати на їхнє використання та обслуговування.

Витрати на товари, роботи чи послуги в період терміну їхньої служби включають всі витрати державного замовника, пов'язані з придбанням, терміном служби та завершенням експлуатації.

Витрати в період терміну служби можуть бути або разовими, або регулярними. Разові витрати – це витрати придбання, до яких включені первісна ціна предмета закупівлі, витрати на закупівлю та установку обладнання, витрати на запуск. Регулярні витрати – це ті витрати, які здійснюються в період терміну служби предмета закупівлі. Вони залежать від його довговічності і зазвичай зростають з часом. До регулярних витрат належать плата за обслуговування і утримання, ремонт, матеріали, запчастини і витрати енергії.

Критерії другої групи, що не пов'язані з цінами, стосуються головним чином експлуатаційних вимог і дотримання специфікацій. Приклади критеріїв, не пов'язаних з цінами, включають:

- якість (характеристики якості, яким повинні задовольняти всі об'єкти закупівель, наприклад число надрукованих за хвилину сторінок принтером або його витривалість);

- технічні показники (відповідність об'єкта закупівель меті і якість виконання);

- естетичні та функціональні характеристики (вид і властивості об'єкта закупівель, легкість у використанні);

- терміни поставки (гарантований час виконання завдання від замовлення до поставки, здатність укластися у встановлений термін);

- післяпродажне обслуговування (доступна допомога державному замовнику після підписання контракту).

Предметом аналізу визначення переможця закупівлі для державних аудиторів є вивчення правомірності встановлення критеріїв замовником [6]. Директива посилається на тендерну заявку, найвигіднішу «з точки зору державного замовника», тим самим підкреслюючи право на самостійність рішення державного замовника (у зарубіжних країнах) у виборі використовуваного критерію. В Україні замовник не може вибирати критерії визначення переможця, оскільки законодавством встановлено критерій мінімальної ціни [5]. Водночас для зарубіжного замовника державних закупівель право на вибір критеріїв безмежне і має кілька обмежень:

- вибрані критерії повинні бути пов'язані з предметом конкретного державного замовлення;

- вибрані критерії повинні бути націлені на встановлення найбільш вигідної тендерної заявки, і вони не можуть бути націлені на іншу мету;

- вибрані критерії повинні бути об'єктивними, вимірюваними.

Для того щоб гарантувати об'єктивність застосованих критеріїв і запобігти необмеженості вибору замовника, ці критерії повинні бути точно сформульовані і за можливості вимірювані. Учасники тендеру повинні мати можливість підготувати свої тендерні заявки, беручи до уваги спосіб їхньої оцінки.

Міжнародний досвід свідчить про те, що критерії, які застосовуються національним замовником для визначення кращої пропозиції, повинні відповідати специфікаціям предмета закупівель. Підготовка специфікацій і критеріїв, які будуть застосовані для визначення критеріїв найвигіднішої пропозиції, нерозривно пов'язані. Специфікації предмета закупівель не можуть бути підготовленими без прийняття до уваги критеріїв, які будуть застосовані, і, навпаки, критерії, які будуть застосовані, не можуть бути визначені без врахування специфікацій [1; 2].

Під час використання критерію найвигіднішої пропозиції державний замовник оперує одним з таких способів:

- фіксує мінімум обов'язкових специфікацій, яким повинні задовольняти всі тендерні заявки і які будуть оцінені на основі системи «пройшов або не пройшов», потім присуджує бали тим тендерним заявкам, які «пройшли»; бали будуть відображати ступінь перевищення тендерної заявки мінімуму специфікацій;

- фіксує специфікації додатково або як альтернативу обов'язковим специфікаціям, які не потребують застосування мінімального порогу і які будуть

отримувати бали на підставі ступеня відповідності тендерної заявки вимогам державного замовника; у цьому разі прийнятна деяка мінливість щодо ступеня відповідності.

Методи або методології для застосування вибраних критеріїв – це системи відбору, використовувані державним замовником для встановлення найвигіднішої тендерної заявки. Такими методами, як показує міжнародний досвід, можуть бути зважування, регресний порядок важливості.

Під час зважування директива вимагає від державного замовника вказати відносну вагу, яку він визначає кожному вибраному критерію, для встановлення найвигіднішої тендерної заявки.

За допомогою системи зважування державний замовник інформує учасників тендеру про відносну важливість, яку він присуджує кожному вибраному критерію, і він заохочує учасників тендеру підготувати тендерні заявки з урахуванням зважених критеріїв. Водночас за допомогою системи зважування державний замовник структурує свої вимоги і обмежує можливості для довільних рішень під час процесу оцінки тендерних заявок [3].

Державний замовник може визначити відносну частку критерію, передбачаючи ряд з належним максимумом. Межі не можуть бути досить широкими (наприклад, між 10% і 90%), щоб привести до порушення принципу прозорості, а також щоб вони не надавали жодних цінних вказівок про справжню відносну важливість, яку державний замовник надає кожному використовуваному критерію.

Зважування різних критеріїв, які будуть застосовуватися для визначення найвигіднішої тендерної заявки, має бути здійснено з належною сумлінністю. Неналежне зважування призведе до проблем під час здійснення оцінки тендерних заявок і може призвести до того, що тендерна заявка, яка містить найкраще співвідношення ціни і якості, не буде вибрана.

Регресний порядок важливості застосовують у разі, коли зважування неможливе. Однією з причин, чому зважування не може бути можливим, є складність предмета закупівель.

Зобов'язання розкриття інформації щодо критеріїв для застосування визначення найвигіднішої пропозиції і щодо методів для їхнього застосування закликає державного замовника оголосити критерії, які представляють найвигіднішу тендерну заявку, а також їхню відносну вагу або регресний порядок важливості таких критеріїв (у разі, якщо, на думку державного замовника, зважування неможливо).

За винятком цих згаданих зобов'язань розкриття інформації щодо оцінювання, Директива спеціально не зобов'язує державного замовника заздалегідь оприлюднювати детальну методологію оцінювання. Проте якщо державний замовник має заздалегідь сформульовану детальну методологію оцінювання, то вона повинна бути повністю розкрита учасникам тендеру [4; 5].

Документи тендера повинні надати якомога більше прозорості, надаючи точну інформацію про оціноч-

ний процес, про фактори, які будуть прийняті до уваги (включаючи їх відносну вагу), а також про методологію, яка буде застосована для встановлення найвигіднішої тендерної заявки.

Це допоможе потенційним учасникам тендера в підготовці більш точних тендерних заявок і водночас зробить весь тендерний процес, включаючи процес оцінки, більш прозорим. Це також дасть змогу відповідним зацікавленим особам (зокрема, аудиторським органам чи іншим урядовим структурам) простежити за тендерним процесом, щоб встановити ситуації, за яких критерії та методології для оцінювання були розроблені або застосовані дискримінаційним способом.

Загальна стратегія, що стосується критеріїв присудження переможця закупівель, повинна встановлюватися до початку тендера. Наведені нижче елементи загальної стратегії визначають кілька головних пунктів, які можуть бути адресовані державним замовникам під час визначення загальної стратегії.

1) Вирішити застосовувати критерії присудження (критерій найнижчої ціни або критерій найвигіднішої пропозиції).

2) У разі вибору критерію найвигіднішої пропозиції:
– встановити окремі критерії, які будуть застосовуватися, а також їхню відносну вагу (або регресний порядок важливості, коли зважування не може бути застосоване з очевидних причин);

– у разі прийняття рішення розділити кожен критерій на субкритерії, встановити ці субкритерії та їхню відносну вагу в рамках ваги даного окремого критерію;
– після прийняття рішення про застосування більш детальної методології, чітко визначити її.

3) Встановити, згідно з вимогами чинного законодавства, де і як повинні бути розкриті такі елементи: використання критерію найнижчої ціни або критерію найвигіднішої пропозиції.

Висновки. Дослідження розвитку законодавства у сфері державних закупівель в частині формування критеріїв оцінки пропозицій учасників державних торгів показало доцільність та необхідність застосування міжнародної практики стосовно критеріїв визначення переможця державних закупівель.

Аналіз переваг та недоліків критеріїв найнижчої ціни та найвигіднішої пропозиції дав змогу визначити підходи для найефективніших закупівель, що дало можливість запропонувати загальну стратегію визначення критеріїв присудження переможця закупівель.

Застосування міжнародної практики визначення критеріїв оцінки визначення переможця торгів сприятиме вдосконаленню системи державних закупівель, підвищенню їхньої прозорості, розвитку конкурентного середовища національної економіки та ефективного використанню державних коштів.

Слід зазначити, що оцінка критеріїв визначення переможців може бути покладена в основу методології перевірки правомірності здійснення державних закупівель в процесі державного аудиту. Саме це й може стати темою подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Державні закупівлі в ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mpr.in.ua/news/55>.
2. Евросоюз меняет правила общественных закупок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://polpred.com/news/?cnt=53§or=6&page=4>.
3. Міняйло В. Аналіз і контроль процедур державних закупівель / В. Міняйло // Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка» «Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку». – 2009. – № 647. – С. 125–129.
4. Directive 2014/24 / EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18 / EC (Text with EEA relevance) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?Uri=uriserv:OJ.L_.2014.094.01.0065.01.ENG.
5. Directive 2014/25 / EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17 / EC (Text with EEA relevance) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.094.01.0243.01.ENG.
6. International Standards of Supreme Audit Institutions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.issai.org/composite-347.htm>.