

налення використання цього інструменту реалізації грошово-кредитної політики для забезпечення сталого економічного розвитку країни визначається особливостями умов функціонування банків в Україні і потребує вивчення та врахування світового досвіду його використання в умовах економічної нестабільності.

Література

1. Булана О.О. Бюджетно-податковий механізм стимулювання посткризової активізації підприємницької діяльності [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ep/2011_2/4_Bulana.pdf
2. «Політика обов'язкових резервних вимог» [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://buklib.net/component/option,com_jbook/task,view/Itemid,99999999/catid,112/id,2525
3. Дзюблук О. Грошово-кредитна політика в період кризових явищ на світових фінансових ринках // Вісник НБУ. – 2009. – №5. – С. 20–32.

4. Зайцева Н.А. Кредитування державне та банківське: порівняльно-правовий аспект // Юридичні науки. – 2008. – №1. – С. 281–285.
5. Коваленко В.В., Черкашина К.Ф. Центральний банк і грошово-кредитна політика / Навчально-методичний посібник. – Суми ДВНЗ «УАБС НБУ». – 2010. – 138 с.
6. Лалчук Я.С. Методи та інструменти грошово-кредитного регулювання трансформаційної економіки України // Науковий вісник НЛТУ України. Випуск 20.2. – 2010. – С. 194–201.
7. Пурій Г.М. Удосконалення державного регулювання банківської діяльності в контексті збереження фінансової безпеки // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.5 – С. 272–279
8. «Через Нацбанк подорожують гривневі кредити» [Електронний ресурс] / <http://news.finance.ua>
9. Основні показники діяльності банків в Україні. [Електронний ресурс] / <http://bank.gov.ua>
10. Енциклопедія банківської справи України / Редкол.: В.С. Стельмах (голова) та ін. – К.: Молодь, інЮре, 2001. – С. 372.

А.І. ДЕШКО,
к.т.н., Національний технічний університет України «КПІ»,
А.Є. СЛІВАК,

к.е.н., НДІ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України

Інформаційно-методична підтримка моніторингу державних закупівель

Досліджені питання створення інформаційно-методичного забезпечення системи моніторингу державних закупівель, які є однією з функцій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Запропоновані показники для проведення моніторингу, що характеризують зміни у структурі закупівельної діяльності, ризики корупційних дій і зловживань, результативність проведення торгів, економію бюджетних коштів при закупівлях, а також методики їх розрахунку та визначення джерел необхідної для функціонування моніторингу інформації.

Ключові слова: інформаційно-методичне забезпечення, моніторинг, державні закупівлі.

Исследованы вопросы создания информационно-методического обеспечения системы мониторинга государственных закупок, которые являются одной из функций Министерства экономического развития и торговли Украины. Предложены показатели для проведения мониторинга, характеризующие изменения в структуре закупочной деятельности, риски коррупционных действий и злоупотреблений, результативность проведения торгов, экономии бюджетных средств при закупках, а также методики их расчета и определения источников необходимой для функционирования мониторинга информации.

Ключевые слова: информационно-методическое обеспечение, мониторинг, государственные закупки.

Investigated the issue of information – methods of monitoring public procurement, which is one of the functions of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. Proposed indicators for monitoring, characterizing changes in the structure of procurement activities, the risks of corruption and abuse, the effectiveness of the bidding, budget savings in procurement, as well as methods of their calculation and determine the sources necessary for the functioning of the monitoring information.

Актуальність проблеми. Згідно з діючим законодавством [1] Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є уповноваженим органом, що здійснює державне регулювання та контроль у сфері закупівель разом з іншими органами відповідно до їх компетенції.

Останніми змінами до законодавчих актів у цій сфері [2] зроблено наголос на праві уповноваженого органу проводити моніторинг державних закупівель, отримуючи в установленому порядку від замовників, учасників, підприємств, установ, організацій, а також органів, які здійснюють державне регулювання і контроль у сфері закупівель, правоохоронних органів необхідні для цього документи та інформацію.

Реалізація функції моніторингу неможлива без створення системи інформаційно-методичного забезпечення, що передбачає формування переліку показників, розробку мето-

дик їх розрахунку та визначення джерел необхідної для цього інформації.

За таких обставин дослідження питань інформаційно-аналітичної підтримки моніторингу закупівель є актуальним завданням, що сприятиме удосконаленню діяльності Уповноваженого органу і системи державних закупівель в цілому.

Постановка проблеми. Законом про здійснення державних закупівель моніторинг закупівель визначено як систематичне спостереження за станом здійснення замовниками державних закупівель, у тому числі аналіз ефективності здійснення цих закупівель.

Спостереження за здійсненням закупівель передбачає перш за все контроль за дотриманням норм діючого законодавства (пунктом 5 частини 2 статті 8 закону про здійснення державних закупівель уповноваженого органу надано право у разі виявлення порушень законодавства з питань державних закупівель при здійсненні моніторингу закупівель надавати рекомендації щодо усунення та недопущення таких порушень).

Аналіз ефективності закупівель з огляду на те, що діюче законодавство регламентує здійснювані процеси на всіх стадіях від опублікування оголошень про проведення державних закупівель до укладання договорів про закупівлю, складання і оприлюднення звітів про результати проведення процедур закупівель, полягає у оцінюванні дотримання загальних принципів прокюременту і економічності закупівель в частині економії бюджетних коштів.

За відсутності бази нормативних (ринкових або середньогалузевих) цін на товари, роботи і послуги (що не дозволяє оцінювати ефективність як різницю між нормативною ціною і сумою, визначеною у договорі на закупівлю) за основні методи аналізу приймаються порівняльна характеристика закупівельної діяльності різних замовників, а також відстеження динаміки зміни основних показників цієї діяльності у часі.

Основним джерелом інформації для здійснення моніторингу є безоплатний веб-портал уповноваженого органу з питань закупівель.

Мета статті – уточнення основних цілей і завдань моніторингу закупівель, формування переліку найменувань показників і ознак, визначення методики розрахунку показників на основі даних безоплатного веб-порталу з питань закупівель.

Виклад основного матеріалу. Моніторинг державних закупівель є однією з функцій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як уповноваженого органу.

Моніторинг полягає у систематичному отриманні та опрацюванні даних щодо здійснення замовниками державних закупівель для забезпечення прийняття рішень з регулювання та контролю у сфері закупівель. Це стосується перш за все питань забезпечення ефективного та раціонального використання державних коштів, максимальної їх економії при здійсненні державних закупівель.

Чинний закон [1] досить детально регламентує дії замовників на всіх стадіях – від оприлюднення оголошень щодо проведення процедур закупівель до формування звітів про результати

їх проведення, але питання забезпечення ефективності закупівель тільки задекларовані і нерегульовані українським законодавством, що спонукає до використання досвіду інших країн. Загальноприйнятого визначення ефективності державних закупівель немає. Існуючі підходи до її оцінювання ґрунтуються на особливостях діючого законодавства і найчастіше охоплюють лише окремі стадії державних закупівель.

Найбільша увага при оцінюванні результатів державних закупівель приділяється процесу здійснення закупівель (розміщення державних замовлень), оскільки повноваження органів управління у сфері державних закупівель найчастіше обмежуються регулюванням саме цього процесу. Таке обмеження сфери компетенції органів управління провокує використання спрощеного підходу до ефективності державних закупівель, формування якої пов'язується виключно з підконтрольними регулюючому органу стадіями закупівель.

Методика оцінки ефективності державних закупівель [3] призначена для оцінювання діяльності державних замовників з точки зору ефективності, законності, дисципліни виконання державних функцій щодо забезпечення державних потреб у товарах, роботах і послугах. Згідно з методикою проводиться оперативне оцінювання ефективності окремих закупівель, а також аналітичне оцінювання ефективності закупівель в цілому по замовникам і галузям.

Оперативне оцінювання ґрунтується на визначенні економії бюджетних коштів для кожної конкретної закупівлі. Показник ефективності визначається як різниця початково запропонованої ціни і ціни згідно з укладеним контрактом відносно початкової ціни закупівлі. Згідно з встановленою шкалою оцінювання (0 – неефективно, менше 5% – низька ефективність, від 5 до 12% – нормативна ефективність, від 12 до 20% – висока ефективність, більше 20% – необґрунтована ефективність) всі неконкурентні процедури (закупівля в одного учасника) априорі вважаються неефективними, тоді як ефективність вище 20% потребує перевірки обґрунтування початкової ціни, а також особливої уваги до виконання контракту переможцем торгів.

При аналітичному оцінюванні ефективності закупівель за підсумками звітного періоду (квартал, рік) для всіх державних замовників (а також галузей) розраховується комплексний показник ефективності як сума зважених показників:

- економії при розміщенні замовлень;
- дотримання законодавства при розміщенні замовлень;
- частки конкурентних закупівель;
- виконання планів при розміщенні замовлень;
- дисципліни виконання контрактів;
- обґрунтованості визначення початкової ціни контрактів.

Моніторинг розміщення державного замовлення Тульської області [4] здійснюється за такими показниками:

- питома вага окремих видів в загальній кількості закупівель;
- питома вага окремих видів закупівель у постачальників, зареєстрованих на території Тульської області, в загальній кількості такого виду закупівель;

- питома вага розірваних державних контрактів;
- середня кількість постачальників, що беруть участь в одному конкурсі;
- питома вага постачальників – суб'єктів малого підприємництва;
- загальна економія бюджетних коштів.

Методика оцінки ефективності державних і муніципальних закупівель [5] дозволяє в динаміці оцінювати розвиток конкуренції, економію бюджетних коштів і зменшення витрат, відхилення вартості контрактів від середньоринкових показників. Використовуються чотири групи показників ефективності системи розміщення замовлень:

- показники, що характеризують частоту застосування способу розміщення замовлення;
- показники конкурентного середовища в галузі розміщення замовлень;
- вартісні показники ефективності;
- показники економії бюджетних коштів.

Ще один підхід до оцінювання ефективності розміщення державних замовлень [6] ґрунтується на припущенні, що держава з ринковою економікою має розміщувати замовлення на основі принципів економічної ефективності, конкуренції, розумної відкритості, справедливого відношення до всіх постачальників, з використанням переважно процедур відкритого конкурентного розміщення замовлень, з жорстким дотриманням встановлених нормативно-правовими актами процедур.

За цих умов складне завдання оцінювання економічної ефективності розміщення державних замовлень може бути зведене до простішого завдання оцінювання якості роботи системи розміщення замовлень, оскільки якісно працююча система забезпечує ефект, що перевищує витрати на її функціонування.

Оцінювання якості роботи системи проводиться з використанням трьох груп показників, що характеризують:

- дієздатність системи розміщення державних замовлень в цілому;
- проведення процедур розміщення замовлень та його загальні результати;
- проведення окремих процедур розміщення замовлень.

Існують також інші підходи до оцінювання ефективності державних закупівель [7–11], які в методичному плані є достатньо близькими, оскільки ґрунтуються на уявленні про забезпечення якості здійснюваних процесів завдяки дотриманню загальноновизнаних принципів закупівель і норм діючого законодавства у цій сфері. Кількісні оцінки отриманого ефекту пов'язуються виключно з економією бюджетних коштів при здійсненні закупівель і відрізняються врахуванням (неврахуванням) витрат замовників на проведення торгів, використаними нормативами для оцінки ефективності розміщення замовлень і деякими іншими, другорядними на наш погляд, деталями.

Досвід інших країн з оцінювання результатів державних закупівель може бути використаний в Україні при проведен-

ні моніторингу закупівель, що має спиратися на публічну систему збору інформації. Діючий закон про здійснення державних закупівель вимагає від замовників оприлюднення на безоплатному веб-порталі уповноваженого органу інформації на всіх стадіях закупівель від оголошення про проведення торгів до укладання договорів з переможцями, складання звітів про результати здійснення процедур закупівель. Відповідно до цього при подальшому визначенні компонентів інформаційного та методичного забезпечення моніторингу закупівель будемо спиратися на дані згаданого веб-порталу як основне джерело інформації.

Стаття 3 закону визначає такі принципи здійснення закупівель:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів;
- запобігання корупційним діям і зловживанням.

Дотримання деяких принципів здійснення закупівель не залежить від дій замовників, оскільки забезпечується законодавчо закріпленими характеристиками системи закупівель в цілому і не може бути предметом моніторингу. Наприклад, відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель забезпечується оприлюдненням інформації про закупівлю згідно з вимогами статей 9 і 10 закону.

Добросовісна конкуренція серед учасників забезпечується перш за все застосуванням так званих конкурентних процедур (відкритих та двоступеневих торгів, запитів цінових пропозицій). Вона також підтверджується відсутністю оскарження процедур закупівель.

Максимальна економія та ефективність підтверджується скороченням видатків бюджетних коштів, відсутністю фактів: відміни замовником торгів чи визнання їх такими, що не відбулися, не укладання договорів про закупівлю.

Ознаками недискримінації учасників, об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів можуть бути відсутність оскарження процедур закупівель, а також відмови в участі або відхилення пропозицій учасників.

Про запобігання корупційним діям і зловживанням свідчить зменшення використання процедури закупівлі в одного учасника, відсутність багаторазового визнання переможцем і укладання договорів з одним і тим самим учасником торгів, відсутність усталених груп учасників, що неодноразово беруть участь у торгах.

Для кількісного оцінювання міри дотримання замовниками принципів проведення закупівель, а також економії бюджетних коштів не існує бази законодавчо встановлених науково обґрунтованих або визначених експертним шляхом нормативів, а також середньогалузевих цін на товари, роботи і послуги. За цих умов при проведенні моніторингу будемо використовувати переважно методи порівняльного аналізу

(наприклад, закупівельної діяльності окремих замовників чи у окремих регіонах) та відстеження динаміки зміни основних показників цієї діяльності у часі.

Можна визначити такі цілі моніторингу закупівель:

- спостереження за дотриманням замовниками при здійсненні закупівель загальних принципів прок'юременту;
- оцінювання ефективності закупівель в частині економії бюджетних коштів при їх проведенні.

Завданнями спостереження за проведенням закупівель є перш за все визначення:

- змін у структурі закупівельної діяльності;

- ризиків корупційних дій і зловживань;
- результативності проведення торгів;
- економії бюджетних коштів при закупівлях.

Для реалізації завдань моніторингу закупівель використовуються показники закупівельної діяльності, що можуть бути розраховані за даними веб-порталу уповноваженого органу.

Переліки найменувань показників, згрупованих відповідно до об'єктів спостереження, наведені у таблиці.

Усі наведені у таблиці показники можуть бути агреговані за класифікаційними ознаками. Для завдань порівняльного аналізу можна обчислювати їх середні, максимальні та міні-

Показники моніторингу державних закупівель

№	Об'єкт спостереження	Найменування показника	Розріз (ознака класифікації)
1	Структура закупівельної діяльності	Частка торгів за процедурою у загальній кількості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Вартість торгів за процедурою відносно загальної вартості торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
2	Корупційні дії і зловживання	Кількість учасників процедури закупівлі	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Частка торгів за конкурентними процедурами у загальній кількості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Частка оскаржених торгів у загальній кількості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Частка відхилених пропозицій у загальній кількості поданих пропозицій	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Частка відмінених торгів у загальній кількості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Кількість торгів, виграних учасником	Період/дата. Регіон. Замовник. Учасник. Процедура. Джерело фінансування
3	Результативність торгів	Частка торгів, що завершилась укладанням договору, у загальній кількості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
		Вартість торгів, що завершилась укладанням договору, до загальної вартості проведених торгів	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування
4	Економія бюджетних коштів	Відносне скорочення видатків бюджетних коштів при проведенні закупівель	Період/дата. Регіон. Замовник. Процедура. Джерело фінансування

мальні значення, відхилення від цих значень, індекси відносно попередніх періодів часу. Показники також можуть стати основою для рейтингування замовників та регіонів за результатами закупівельної діяльності.

Частка торгів за процедурою у загальній кількості проведених торгів розраховується як відсоток кількості торгів за певною процедурою у загальній кількості проведених торгів.

Вартість торгів за процедурою відносно загальної вартості торгів розраховується як співвідношення сумарної ціни договорів, укладених за певною процедурою, до сумарної ціни всіх укладених договорів.

Кількість учасників процедури закупівлі береться з відповідного звіту про результати проведення торгів.

Частка торгів за конкурентними процедурами у загальній кількості проведених торгів розраховується як співвідношення сумарної кількості відкритих та двоступеневих торгів, запитів цінкових пропозицій до загальної кількості проведених торгів.

Частка оскаржених торгів у загальній кількості проведених торгів визначається як кількість торгів, за якими мало місце оскарження, відносно загальної кількості проведених торгів.

Частка відхилених пропозицій у загальній кількості поданих пропозицій визначається як співвідношення кількості відхилених пропозицій до кількості поданих.

Частка відмінених торгів у загальній кількості проведених торгів визначається як співвідношення кількості відмінених торгів до загальної кількості проведених торгів.

При підрахунку кількості торгів, виграних учасником, береться до уваги ті торги, де він визнаний переможцем.

Частка торгів, що завершилась укладанням договору, у загальній кількості проведених торгів розраховується як співвідношення кількості укладених за результатами торгів договорів до загальної кількості проведених торгів.

Вартість торгів, що завершилась укладанням договору, до загальної вартості проведених торгів розраховується як співвідношення сумарної ціни укладених за результатами торгів договорів до загальної планової вартості закупівель.

Відносне скорочення видатків бюджетних коштів при проведенні закупівель розраховується як відношення різниці між плановою вартістю закупівлі і сумою, наведеною в укладеному за результатами торгів договорі, до планової вартості закупівлі.

Всі необхідні для розрахунку зазначених показників дані беруться з масиву звітів про результати проведення закупівель за всіма чинними процедурами, а також повідомлень про відміну торгів або визнання їх такими, що не відбулися.

Висновки

Моніторинг державних закупівель є однією з функцій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як Упов-

новаженого органу, що виконує завдання спостереження за дотриманням замовниками загальних принципів закупівель і оцінювання економії бюджетних коштів при проведенні закупівель.

Запропоновані показники для проведення моніторингу характеризують зміни у структурі закупівельної діяльності, ризики корупційних дій і зловживань, результативність проведення торгів, економію бюджетних коштів при закупівлях. Всі показники розраховуються за даними безоплатного веб-порталу уповноваженого органу і можуть бути основою для подальшого проведення порівняльного аналізу, рейтингування замовників та регіонів за результатами закупівельної діяльності.

Література

1. Закон України від 01.06.2010 р. №2289-VI «Про здійснення державних закупівель».
2. Закон України від 08.07.2011 р. №3681-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель».
3. <http://derpt.region.kostroma.net/gz/13.01.09/ocenzak.doc>
4. Положение о порядке сбора статистической и иной отчетности в сфере государственных закупок для нужд Тульской области и оценке эффективности государственных закупок для нужд Тульской области, утвержденное Постановлением администрации Тульской области от 27.06.2007 р. №311.
5. Серединцев Д.С. Развитие системы управления государственными закупками: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Москва, 2009.
6. Перов К.А. Оценка эффективности размещения заказов: общие подходы // Госзаказ. Управление, размещение, обеспечение. 2007. №7. – С. 77–86.
7. Письмо Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 27 марта 2003 г. №АШ-815/05 «О методических рекомендациях по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд».
8. Хвостов А.А. Вопросы контроля государственных финансов в части оценки эффективности государственных закупок // Вестник АКСОР, 2009, №8. – С. 175–191.
9. Газгиреев Э.Д. Государственное регулирование предпринимательства через систему государственного заказа: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Волгоград, 2008.
10. Эффективность государственных закупок. – Центр исследований «Сандж» при поддержке Фонда Сорос-Казахстан, 2007. – 65 с.
11. Гегин В.Н. Мониторинг как механизм повышения эффективности размещения государственного заказа в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: Государственное управление Югры сегодня. Том 5. Технологии государственного управления, Ханты-Мансийск, 2008. – С. 17–38.