

Висновок. Інституційна невизначеність з реалізацією прав власності на землю, який існував до сьогодні і який ще в більшій мірі спотворено в проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», є свідченням відсутності у суспільстві фундаментального розуміння законів розвитку як національної економіки в цілому, так і таких важливих її складових, як інститути приватної власності, інститут ринку, і найголовніше — як функціонує і розвивається держава, як визначальна організаційно-правова форма спільної діяльності людей.

Список використаних джерел

1. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Державна служба України з питань геодезії, картографії і кадастру. URL: <http://land.gov.ua>
3. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій. *Голос України*. 2019. № 190. С. 10-14.
4. Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20080980.634/U/D20080634Lj.pdf> (Last accessed: 22.05.2019).
5. Даниленко А.С., Даниленко А.І., Сокольська Т.В., Шуст О.А. Формування ринку землі в Україні — реалії і перспективи розвитку. *Схід*. 2017. № 6. С. 10-16.

УДК 354.1

*Іван Малий**
*Богдан Бондар***

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ЗАКУПІВЛЯМИ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ПРОБЛЕМИ В УКРАЇНІ

Анотація. Система державних (публічних) закупівель виконує важливу роль у функціонуванні національної економіки, особливо її такої складової, як публічний сектор. Корупція, лобіювання, штучне банкрутство державних підприємств, махінації з приватизацією та

* Малий Іван — доктор економічних наук, професор кафедри національної економіки та публічного управління ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», ivanmal-kneu@ukr.net

** Бондар Богдан — магістр ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», bv.bondar777@gmail.com

інколи навіть відкрита крадіжка державного майна стали наріжним каменем низької ефективності функціонування публічної економіки, а публічні закупівлі перетворились в інструмент тіньового перерозподілу матеріальних та фінансових ресурсів. Розглянуто механізм вдосконалення публічних закупівель на основі узагальнення світового досвіду та критичного аналізу інституційних перепон його імплементації в українських реаліях.

Важливість державних закупівель у сучасній світовій та національній економіці важко переоцінити. Державні закупівлі становлять від 10 до 15 % ВВП для розвинених країн світу. Для країн, що розвиваються, ця частка може становити до 20 % ВВП [1]. За даними звіту Мінекономрозвитку, в Україні у 2018 р. і було здійснено державних закупівель на суму 657,7 млрд грн [2, с. 20], що становить близько 18 % ВВП країни. В країнах з розвинутою ринковою економікою та демократією державні закупівлі організовані відкрито й прозоро, під контролем громадськості, результатом чого є їх результативність. В пострадянських країнах демократія та конкурентний ринок перебуває лише на початковому етапі свого становлення, а державні закупівлі взагалі є новим явищем, так як до розвалу Радянського Союзу вся економіка була державною, а головним регулятором виступала система планування. Незавершеність ринкової трансформації економіки України, тотальна монополізація всіх сфер господарської діяльності, перманентність законодавства та відсутність політичної волі деморалізували суспільство, які стримують швидке реформування механізму публічних закупівель.

Найбільш досвідченими в питанні інформаційного та технічного забезпечення державних закупівель є Сполучені Штати Америки, адже перший закон про регулювання федеральної системи державних закупівель було ухвалено ще 1792 р. Механізмом боротьби з такими схемами служить введення посади «захисника конкуренції» (*advocate*), до обов'язків якого належать забезпечення і контроль використання законодавчо встановлених конкурентних процедур: зокрема, він повинен відстежувати і доповідати про випадки необґрунтованого обмеження конкуренції при здійсненні державних закупівель. У разі виявлення зловживань або їх попередження законодавство передбачає можливість застосування санкцій: скасування закупівель, дискваліфікація претендента та інші дії в інтересах уряду. Якщо контракт ще не було укладено, передбачені дії включення до нього відповідних механізмів, а саме — вилучення прибутку початальника або зниження ціни закупівель.

З метою запобігання маніпуляцій в організації державних закупівель у США реалізовано ідею зі створення «команди з закупівель» [3, с. 54], тобто об'єднання всіх учасників процесу закупівель від постачальника до кінцевого одержувача товарів, робіт і послуг. Передбачається, що максимально можливі повноваження у рамках законодавства і регулюючих документів делегуються на рівень конкретних осіб, які здійснюють закупівлі. Особи, відповідальні за закупівлі, повинні отримати опис своїх повноважень у письмовому вигляді від державного замовника, для якого здійснюються закупівлі. Відомості про ці повноваження мають бути публічними. Крім того, у кожному органі державного управління, що здійснює закупівлі, існує особа, відповідальна за політику в сфері етичних стандартів поведінки державних службовців. У всіх спірних ситуаціях рекомендовано отримувати консультацію в службі з етики.

Для підвищення ефективності функціонування системи публічних закупівель в Україні слід звернути увагу на ключові аспекти світового досвіду (табл. 1).

Таблиця 1

Світовий досвід організації системи електронних закупівель

США	Велика Британія	Німеччина
Федеральна контрактна система розподіляє закупівлі на ті, що здійснюються з метою виконання державних програм та ті, що призначені для забезпечення функціонування державного апарату. Останні здійснює Адміністрація спільних послуг	Кожне міністерство Великобританії, має департамент контрактної роботи, який здійснює закупівлі для забезпечення спільних потреб інших департаментів та територіальних підрозділів. Чиновник від казначейства, що курує даний департамент, супроводжує планування, розміщення і виконання державного контракту протягом всього життєвого циклу, а також затверджує видатки та керується принципом «value for money» — «справедлива цінність за витрачений кошт»	В Німеччині існує система чітко регламентованих вимог розміщення замовлення, яка призначена для недопущення виконавців з недостатнім досвідом роботи, невідповідною кваліфікацією, або відсутністю позитивної репутації. Законодавчо передбачена мінімізація не лише бюджетних ризиків, але також імовірність збитків з боку учасників, що можуть бути викликані помилками замовника. У правовій базі передбачено сплату відшкодування витрат учасникам, що понесені у процесі підготовки та під час безпосередньої участі у конкурсних процедурах, спричинених помилками та порушеннями з боку замовника

Джерело: Складено авторами на основі [4; 5; 6].

Слід зазначити, що кожна національна система державних закупівель має відповідні переваги в порівнянні з іншими країнами. Не беручи до уваги національні особливості здійснення державних закупівель, їх об'єднує у зіставленні з Україною таке: усі вони є ефективними, тому забезпечена конкурентність, публічність, відкритість та прозорість інформаційного забезпечення, активна роль громадськості з контролю над операціями. На відміну від зарубіжних країн, в Україні, за даними системи моніторингу bi.prozorro 79 % [7], оголошень є низькоякісними, а для 72,5 % характерною є низька конкурентна активність. Головною проблемою повідомлень є те, що в них нечітко, а іноді навіть навмисно спотворюється інформація, щоб у такий спосіб відгородитись від небажаних конкурентів. Отже, частина претендентів відсіюється на етапі визначення рентабельності, іншу ж частину відкидають через невідповідність певним критеріям замовника. Застосування таких схем безпосередньо спрямоване на зменшення або ж усунення конкуренції. Прикладом такої схеми слугує закупівля Київським міським клінічним онкологічним центром п'ятдесяти німецьких швабр Vermor, вартістю 2500 грн/шт. У тендерній заявці товар було визначено незвичним усім словом «швабра», а описано як «прилад із тримачем та насадкою». Звісно, настільки розмите визначення предмета закупівлі заплутало постачальників, внаслідок чого конкурентів було відсіяно. В торгах взяв участь лише один учасник, який і став переможцем. Загальна вартість закупівлі склала 123 тисячі гривень [8].

На наш погляд, подолання означених вад у вітчизняній практиці публічних закупівель можливе за дотриманням таких основних вимог до його організації такі: державні замовники оприлюднюють запрошення до участі в конкурсному відборі для необмеженого кола осіб шляхом його публікації в засобах масової інформації (публікується на сайті державного замовника і в спеціальному бюлетені з закупівель). У запрошенні повинні бути зазначені кваліфікаційні вимоги до постачальників, специфікації необхідного об'єкта закупівлі — товару, роботи або послуги; умови контракту а також оплати, роз'яснення з формування заявок учасниками тендерної процедури; термін прийому заявок, дата проведення конкурсу, контактні дані державного замовника. До запрошення може бути додано зразок угоди, передбаченої до укладення з переможцем конкурсу, що дозволяє уніфікувати умови конкурсних пропозицій і полегшити процес оцінки. Крім того, необхідно якнайшвидше впровадити в системі ProZorro можливості укладання договорів безпосередньо в електронному ви-

гляді, із використанням цифрового підпису, що надасть переваги як у швидкості проходження процесу укладання угоди, так і підвищить рівень відкритості процесу та унеможливить укладання різного роду додатків та додаткових угод із непрозорими механізмами ціноутворення та зміненими умовами поставок, а також зменшить кількість маніпулятивних відмов з формальних причин; посилити адміністративну та кримінальну відповідальність учасників тендерів, а в середньо- і довгостроковій перспективі — перевести процедуру державних закупівель на професійно новий рівень шляхом поступового формування корпусу спеціалістів із держзакупівель у кожному органі влади, які б займалися цим фахом на постійній основі.

Список використаних джерел

1. Public procurement in a nutshell. URL: <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement>
2. Звіт сфери публічних закупівель за 2018 рік. *Мінекономрозвитку*. 2018. С. 20.
3. Танци В. Роль государства экономике: эволюция концепций. *Международная экономика и международные отношения*. 1998. № 11. С. 51-62.
4. Коношко Л.В., Сураева А.Ю. Зарубежный опыт организации государственных закупок. Экономика и управление: проблемы, тенденции, перспективы развития: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 22 окт. 2016 г.). Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С. 27-30.
5. Мубаракшина Э.Р. Зарубежный опыт организации государственных закупок. *Вестник науки и образования*. 2018. №16 (52). URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/zarubezhnyy-opyt-organizatsii-gosudarstvennyh-zakupok>
6. Участь у державних закупівлях США — правова основа. Офіс з просування експорту України. URL: <https://epo.org.ua/poslugu-eksporteram/konsalting/mizhnarodni-derzhavni-zakupivl/uchast-u-derzhavnyh-zakupivlyah-ssha/>.
7. Аналіз показників системи ProZorro. URL: <http://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2cf5540a0a79fb74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis>.
8. Редька Р. Не все так прозоро в системі ProZorro. *Ліга.блоги*. 2017. URL: <https://blog.liga.net/user/rredka/article/26392>