

4. Шапуров О.О. Стан та тенденції розвитку машинобудування// Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 3 (93). – С. 57-63. 5. Матеріали наукової експертизи // www.in.gov.ua. 6. Пальчик О.В. Проблеми інноваційної діяльності вітчизняного машинобудування // www.rusnauka.com/19_nnm_2007/economics/23189/doc.htm. 7. Ілляшенко С.Н. Управление формированием целевых рынков предприятий // Машиностроитель. – 1999. – № 8. – С. 43–47.

УДК 65. 012. 34

В.В. Смирчинський

Тернопільський національний економічний університет

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЛОГІСТИЧНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

© Смирчинський В.В., 2010

Розглянуто завдання України з гармонізації вітчизняного законодавства з питань формування логістичної системи державних закупівель з чинним законодавством ЄС в контексті вимог обумовлених членством України в СОТ та взятих зобов'язань.

Ключові слова: тендерні процедури, норми законодавства, гармонізація, угода, державні замовники, державні закупівлі, державна логістика, міжнародні зобов'язання.

This article deals with Ukraine task in legislation harmony considering formation of the state purchase logistic system due to EU legislature in the context of Ukrainian membership in WTO and its responsibilities.

Keywords: tender procedures, norms of legislation, harmonization, agreement, state customers, public purchasing, state logistic, international obligations.

Постановка проблеми. У сфері законодавчої регламентації України, яка стосується логістики державних замовлень (закупівель) у країнах Центральної і східної Європи, починаючи з 2005 року відбулися відчутні зміни. Це стало результатом уніфікації законодавства, спрямованої на перенесення європейських директив на правовий ґрунт конкретних країн. Ідея уніфікації – сформувати набір правил так, щоб вони поєднували норми законодавства різних країн і працювали однаково (гармонізовано) у всій Європі. Уніфікація надасть можливість учасникам тендерних процедур брати участь у тендерах інших держав при загальних умовах. Щодо організаторів тендерів, то нове законодавство передбачає прийняття прозорого й уніфікованого зводу правил, за яким будуть здійснюватися процедури поставки товарів, проведення будівельних робіт і надання послуг. Мета нових правил – зниження всіляких ризиків і кількості нераціональних заявок, а загалом – підвищення ефективності проведення торгів. У результаті цих законодавчих змін логістична система (сектор) державних замовлень (закупівель) стає все вагомішим та привабливішим у національних економіках зазначених країн, що і зумовлює значну увагу дослідників і аналітиків до оцінки стану сектора державних закупівель та перспектив його розвитку в Україні.

Сьогодні тривають переговори України з ЄС щодо нової посиленої угоди (НПУ) або, як її ще називають, Угоди про асоціацію [2]. НПУ міститиме, окрім усього іншого, положення про створення зони поглибленої вільної торгівлі (ЗВТ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оцінка логістичної організаційної структури управління державними закупівлями в Україні є одним із напрямів управлінської діагностики в системі державної логістики. Однак всебічне вивчення праць з теорії та практики логістики зарубіжних (Д. Бауерсокса, С. Джонсона, Д. Клосса, М. Крістофера, Анкіна, А.М. Гаджинського, К.В. Кузнецова, Л.Б. Міротіна, А.І. Семененка, В.І. Сергеева, А. Тяпухіна, і вітчизняних науковців А.Г. Кальченко, Є.В. Крикавського, А.М. Окладера, Н.І. Чухрай, Р.Р. Ларіної та з проблем формування і управління системи державних закупівель в Україні В.Т. Александрова, П.К. Германчука, В.В. Морозова, Н.Б. Ткаченко, О.П. Шатковського свідчать, що практично всі вони зосереджені на проблемах проектування або вибору тієї чи іншої форми організаційної структури управління та ефективності її діяльності як одного з аспектів оцінки організаційної структури, а в системі державних закупівель України формування вигідних тій чи іншій групі депутатів, чиновників „правил гри” при здійсненні процедур тендерних закупівель.

Невирішені складові загальної проблеми. Моніторинг і оцінка сучасного стану законодавчого підґрунтя логістичної системи державних закупівель в Україні дозволяє зробити висновок, що досі в правовому полі формування логістичного сектора державних закупівель наявною залишається значна частка невизначеностей як на макро-, так і на мікрорівні, які очікують свого визначення та усунення.

Метою дослідження є оцінка результатів створення поглибленої ЗВТ та впливу нових правил на ринок державних закупівель і, зокрема, на учасників українських тендерів. Виявлення можливих шляхів еволюції вітчизняної логістичної системи державних закупівель.

Основні результати дослідження. Протягом останнього десятиліття на своєму шляху в європейське співтовариство країни Центральної та Східної Європи мали погодити свої законодавчі акти щодо державних замовлень (закупівель) з нормами європейського законодавства. Результат цього процесу вийшов двояким. З одного боку, прийняття нових національних законів стало кроком уперед до законодавства Європейського Союзу (ЄС): країни запозичили визначення державного замовника та просто замовника; встановили нові фінансові пороги, які розмежовують замовлення (замовлення на суму вище і нижче від встановленого порога); затвердили процедури інформування учасників про проведення тендерних торгів, оголошення результатів тендерів та оскарження результатів тощо. Однак, з іншого боку, чимало практичних питань (особливо тих, які безпосередньо стосуються учасників тендерів) залишилися невирішеними. Деякі аспекти стали ще складнішими, незважаючи на те, що вони були доволі проблематичними в минулому та мали бути виправлені в новому законодавстві. Так, НПУ з ЄС ставить такі питання: Які результати матиме створення поглибленої ЗВТ, як вплинуть нові правила на ринок державних закупівель і, зокрема, на учасників українських тендерів? Коли відбудуться ці зміни? Разом з тим, попри брак інформації щодо точних положень розділу «Державні закупівлі» НПУ, яка під час переговорного процесу є конфіденційною, аналіз міжнародного досвіду, практик та ймовірної стратегії українського уряду можна вказати на шляхи еволюції вітчизняної логістичної системи державних закупівель.

Здебільшого виконання Україною зобов'язань у межах СОТ зводиться до наближення національного законодавства до норми ЄС, оскільки останні відповідають вимогам СОТ. Окрім того, Звіт робочої групи з приєднання України до СОТ містить зобов'язання розпочати перемовини щодо участі в Угоді про державні закупівлі (УДЗ) – багатосторонній угоді СОТ – після першого року членства. Тому може статися так, що результати від процесу приєднання до УДЗ на українському ринку державних закупівель матимуть місце вже в найближчому майбутньому, тоді як вплив ЗВТ відчуватиметься не одразу, оскільки матимуть місце перехідні періоди.

Угода СОТ про державні закупівлі (УДЗ). Оскільки УДЗ потенційно справлятиме значний вплив на ринок державних закупівель в Україні як державну логістичну систему, доцільно розглянути її структуру та основні компоненти. **Основні елементи угоди.** Головними принципами УДЗ (далі – Угода), як і в теорії логістики, є національний режим і *відсутність дискримінації* для всіх секторів, яких стосується двосторонні домовленості. УДЗ враховує тенденцію глобалізації виробництва, вимагаючи неупередженого ставлення під час визначення переможця з огляду на частку іноземної власності в компанії або на країну-виробника. Угода виключає використання правил проходження для об'єктів, що до неї включені.

УДЗ вимагає належного ступеня *прозорості*, наприклад, орган влади має надавати обґрунтовану причину відхилення пропозиції. Організаціям надається право вибору логістичної процедури проведення тендерів. Дозволяється використання відкритих та обмежених торгів, закупівлі в одного учасника та конкурентний діалог. Процедура конкурентного діалогу має спільні риси з обмеженими торгами, адже вона також використовує попередню кваліфікацію учасників. Проте конкурентний діалог дозволяє домовлятися про умови контракту в межах жорстких правил перед визначенням переможця. Така процедура використовується в ЄС у виняткових ситуаціях, наприклад, коли постачальник є єдиним джерелом необхідного товару або послуги, у разі надзвичайної терміновості або коли ціна може бути визначена лише під час перемовин.

До кожної процедури визначено детальні вимоги для забезпечення чесної та відкритої конкуренції між пропозиціями. Використання процедури конкурентного діалогу стосується найбільшою мірою комунальних підприємств, де перемовини використовуються для визначення переможців під час укладання значних контрактів.

Критерієм УДЗ для визначення переможця може бути найнижча цінова пропозиція, або «найвигідніша» пропозиція. УДЗ відповідає всім іншим угодам СОТ щодо того, що урядам надається право застосовувати критерій «суспільного інтересу» лише в одному випадку переможцем може бути визначено місцеву компанію, якщо це було в «національних інтересах» [1, п. 5].

Технічні специфікації. УДЗ надає перевагу нормам щодо характеристик товарів, робіт і послуг, а не проектним стандартам. Але текст угоди містить вимогу застосування цих правил «там, де це доречно». Хоча таке формулювання і може попередити найзухвалішу дискримінацію, все ж воно залишає достатньо великий простір для прихованих преференцій [1, п. 3].

Можливості оскарження. Оскарження за Угодою про державні закупівлі може бути ініційоване компанією/компаніями, яка/які прогнала/прогнали. Вимагається забезпечити незалежний перегляд процедури в межах відповідної юрисдикції (Угода містить докладні норми щодо забезпечення незалежності). Окрім того, кожна сторона УДЗ повинна запропонувати узгоджені заходи у разі недотримання норм. Важливо вжити швидких тимчасових заходів, оскільки УДЗ не пропонує анулювання контрактів (як це прописано в угоді НАФТА). Серед національних заходів Угода пропонує зупинення дії контракту, хоча ця норма може не застосовуватися з мотивів «суспільного інтересу». Також передбачаються компенсації, але угода надає національним органам можливість обмежувати такі компенсації вартості участі в тендері.

Нововведення УДЗ унаслідок перегляду в 2006 році. У 2006 році учасники Угоди переглянули її текст і внесли деякі зміни – здебільшого з метою підвищення привабливості документа для країн, що розвиваються. Перегляд зробив норми Угоди зручнішими у застосуванні. Оновлення правил УДЗ диктувалося новими практиками державних закупівель, зокрема застосування електронних засобів у цьому процесі. Сторони Угоди домовилися, що новий текст буде використовуватися як база для проведення перемовин про вступ із країнами, які мають бажання стати учасниками УДЗ. Відповідно, Україні варто взяти до уваги останні нововведення.

Умови участі в тендерах:

- відповідний попередній досвід;
- норма щодо систем реєстрації.

Часові періоди, зокрема можливість їх скорочення:

- під час використання електронних засобів;
- під час закупівлі комерційних товарів та послуг.

Для країн, що розвиваються, – менш ніж повна взаємність (симетричність) доступу. перехідні заходи для країн, що розвиваються: заборона офсетів, цінові преференції, вищі початкові пороги, періоди імплементації.

Як стати членом УДЗ? Як правило членство в УДЗ набувається за таким алгоритмом:

1. Член СОТ приєднується до Угоди: «на умовах, що узгоджені між урядом та Сторонами» УДЗ (стаття XXIV:2).

2. Підписанти Угоди оцінюють національне законодавство у секторі державних закупівель країни, що претендує на членство, щоб переконатися, що воно відповідає процедурним та суттєвим вимогам УДЗ.

3. Країна, що приєднується подає список об'єктів (організацій), які вона планує включити до сфери покриття УДЗ. Ця пропозиція формує базу для двосторонніх перемовин між країною, що приєднується, та зацікавленим підписантом Угоди щодо покриття угодою країни, що приєднується.

4. Процес приєднання зазвичай триває від 14 місяців до 2 років.

Загалом лібералізація ринку закупівель у рамках УДЗ відбувається у 2-х напрямках:

1. Рамкова угода, яка визначає загальні правила і зобов'язання підписантів.

2. Режим ринкового доступу, що визначається в результаті перемовин кожної окремої країни-члена угоди з кожним іншим членом щодо секторного покриття.

Перемовини з приводу ринкового доступу полягають переважно в узгодженні переліків що визначають покриття угоди між новою країною та членами угоди. При цьому такі перемовини проводяться в індивідуальному порядку, тобто кожна країна веде перемовини з кандидатом окремо і має окремі переліки. Перемовини відбуваються за принципом взаємності: переліки є максимально симетричними для двох країн.

Укладання угод про доступ до ринків державних закупівель: досвід ЄС. За рахунок проведення єдиної зовнішньої політики Європейський Союз є значним гравцем, який має великий досвід в укладанні торговельно-економічних угод із третіми країнами і використовує набутий досвід у подальших перемо винах. Тому традиційно спостерігається так звана path dependency, тобто подібність умов нових договорів до тих, які уже були укладені. З цієї причини аналіз угод між ЄС і третіми країнами може надати корисні орієнтири для України.

Мірошниченко О. в [2] наводить детальні положення угод про асоціацію ЄС з Чилі, Ізраїлем та Албанією, що були укладені раніше.

Угода про асоціацію ЄС-Чилі – 2002. Економіка Чилі є однією з найрозвиненіших у Латинській Америці, і чилійська угода про асоціацію вважається однією з найдосконаліших щодо рівня деталізації двосторонніх відносин.

В угоді зафіксовано детальні положення щодо регулювання ринку державних закупівель, включаючи норми щодо покриття (наприклад, центральний та/або місцевий рівні органів влади); визначення термінів; національного режиму та відсутності дискримінації; заборони офсетів та національних преференцій; правил оцінювання; прозорості; тендерних процедур, зокрема проведення торгів з обмеженою участю кваліфікації постачальників; публікації повідомлень; тендерної документації; технічних специфікацій; часових рамок; перемовин; подання, отримання та розкриття тендерних пропозицій; укладання договору; можливості оскар-

ження; інформаційних технологій (у процесі закупівель); співробітництва та допомоги; статистичної звітності; внесення змін щодо покриття; подальших перемовин; винятків; перегляду та виконання контрактів.

Отже, розділ, присвячений державним закупівлям, є практично самодостатнім – усі норми, необхідні для регламентації доступу до ринку державних закупівель, містяться в одній частині угоди. Додаткову інформацію стосовно чилійської угоди можна знайти в таблиці.

Основні елементи деяких регіональних двосторонніх договорів порівняно з УДЗ
(згідно з даними дослідження *The interaction between levels of rule making in public procurement, 2005*)

	УДЗ, 1994	ЄС-Чілі	ЄС-Мексика	Нафта (Північноамериканська угода про вільну торгівлю)
1	2	3	4	5
Покриття і пороги	<p>Категорія I – центральний уряд. Товари і роботи: негативний перелік (угода покриває лише ті об'єкти (організації) центрального уряду, які прямо не зазначені в тексті) Обсяги закупівель: – товари і послуги – 130 тис. SDR*; – роботи – 5 млн. SDR</p> <p>Категорія II – субнаціональний уряд. Покриття „добровільне” на першому місцевому (обласному) рівні. <i>Пороги:</i> – товари і послуги – 200 тис. SDR; – роботи – 5 млн. SDR</p> <p>Категорія III – інші організації (наприклад, комунальні підприємства) <i>Пороги:</i> – товари і послуги – 400 тис. SDR; – роботи – 5 млн. SDR</p>	<p>Центральний, субнаціональний уряди та комунальні підприємства згідно з УДЗ для ЄС. Еквівалент для Чілі (Додатки XI і XII) Центральний уряд: – товари і послуги – 130 тис. SDR; – роботи – 5 млн. SDR. Місцевий уряд: – товари і послуги – 200 тис. SDR; – роботи – 5 млн. SDR – комунальні підприємства: – товари і послуги – 400 тис. SDR; – роботи – 5 млн. SDR (тобто як в УДЗ, 1994)</p>	<p>Покриття об'єктів загалом еквівалентне до НАФТА для Мексики і до УДЗ для ЄС (Додаток VI). Товари, роботи і послуги згідно з графіком (Додаток VII, VIII і IX)/ Пороги, як в УДЗ 1994 р. для ЄС і як в НАФТА для Мексики.</p>	<p>Центральний уряд, перший федеральний уряд: покриття за домовленістю (цей процес стимулювався перемовинами у рамках Генеральної угоди про тарифи і торгівлю. Через існування негативних переліків рівень порогів у декілька разів нижчий, ніж в УДЗ: – товари і послуги – 50 тис. дол. США; – роботи – 6,5 млн. дол. США. Державні підприємства: – товари і послуги – 250 тис. дол. США – роботи – 8 млн. дол. США. Приватні компанії, включаючи комунальні підприємства, не покриваються</p>
Принципи	Національний режим і режим найбільшого сприяння для підприємств	Національний режим і відсутність дискримінації	Національний режим і відсутність дискримінації	Національний режим і відсутність дискримінації (стаття 10003)
Прозорість	Надається інформація щодо законів та правил національних закупівель Інформація про контракти розповсюджується для сприяння міжнародній конкуренції	Забезпечення інформацією, якої достатньо для успішного подання заявок (стаття 142). Статистичні дані щодо контрактів надаються іншій стороні (країні) тільки в разі невиконання нею завдань угоди (стаття 158). На запит надається інформація щодо того, чому заявки були відхилені (стаття 154).	Надання детальної інформації щодо тендерів і рішень, а також статистичних даних для засвідчення відсутності систематичного ухилення від положень угоди (стаття 31)	Детальна інформація щодо тендерів і рішень для полегшення переглядів. Інформація щодо причин відхилення заявок.

12	2	3	4	5
Процедури укладення договорів	На вибір: відкриті, обмежені тендери, закупівля в одного учасника	Відкриті і вибіркові (тобто з обмеженою участю). Закупівля в одного учасника можлива у виняткових випадках (стаття 143-146)	Відкриті, обмежені тендери або закупівля в одного учасника. Мексика застосовує положення НАФТА, а ЄС використовує норми УДЗ, але обидва документи загалом еквівалентні.	Відкриті, обмежені тендери або закупівля в одного учасника (процедури з невеликими відхиленнями від УДЗ)
Критерії укладання договорів	Найнижча ціна або найвигідніша з економічного погляду заявка	Найнижча ціна або найвигідніша заявка, яка ґрунтується на попередньо визначених критеріях	Найнижча ціна або найвигідніша заявка на підставі попередньо визначених критеріїв	Найнижча ціна або найвигідніша заявка, яка ґрунтується на попередньо визначених критеріях
Технічні специфікації	Заохочується використання міжнародних стандартів; норми виконання надається перевага порівняно з проектними стандартами	Кінцеві характеристики більш пріоритетні, а ніж особливості проекту чи описові стандарти (стаття 149); використовуються міжнародні, національні чи інші визнані стандарти, проте можливі винятки	Не згадується	Надається перевага кінцевим характеристикам; заохочується використання міжнародних стандартів, проте можливі винятки (стаття 1007)
Правові заходи, можливість оскарження	Можливість оскарження вперше внесе до Генеральної угоди про торгівлю (ГАТТ). Незалежний перегляд. Тимчасові заходи без зупинення дії контракту	Оспорювання заявки (стаття 155). Незалежний перегляд. Невідкладні тимчасові заходи, які можуть включати припинення дії контракту, компенсації або обмежуватися витратами на внесення заявки і протест	Оспорювання заявки (стаття 30). Існує орган незалежного перегляду; детально регламентованої процедури стосовно повторних слухань (як у НАФТА) Невідкладні тимчасові заходи, що можуть включати припинення процесу закупівель із компенсацією суспільної шкоди від невиконання або обмежуватися витратами на заявку та опротестування	Положення стосовно оскарження заявок складні. Існує орган незалежного перегляду. Невідкладні тимчасові заходи, які включають припинення і скасування контракту
Місцева присутність	Заборона використання правил положення	Немає обмежень	Можлива перевірка за принципом «ведення суттєвої бізнес-діяльності» в країні (для послуг, стаття 27)	Можлива перевірка за принципом «ведення суттєвої бізнес-діяльності» в країні (для послуг, стаття 1113)
Інституціональні положення	Немає	Нечіткі зобов'язання щодо технічної співпраці (стаття 157)	Існує спеціальний комітет із питань державних закупівель для забезпечення адекватного трактування процедур закупівель. Двосторонній механізм вирішення конфліктів відповідно до пункту VI Угоди	Технічна співпраця
Положення щодо зміни умов договору	Немає	Якщо сторона пропонує кращі умови третій стороні, вона повинна почати перемовини щодо покращення умов	Немає	Якщо сторона пропонує кращі умови третій стороні, потрібно розпочати перемовини щодо покращення умов

Джерело: складено на підставі [2]

Угода про державні закупівлі ЄС-Ізраїль, 1997. Співпраця у сфері логістики державних закупівель між Ізраїлем та ЄС вирізняється з поміж інших тим, що обидві сторони є учасниками УДЗ (Ізраїль набрав членства в січні 1996 року). Угода між ЄС та Ізраїлем щодо державних закупівель, датована 1997 роком, розширює та поглиблює покриття у секторі державних закупівель у рамках двостороннього співробітництва. Варто також відзначити те, що дана угода не є частиною Угоди про асоціацію між Ізраїлем та ЄС. В угоді про асоціацію 1995 року натомість міститься лише «загальне» зобов'язання, що «сторонни вживатимуть додаткових заходів до тих, що були взаємно погоджені в рамках УДЗ СОТ».

*До валютного кошика SDR включаються (у встановлених МВФ пропорціях) долар США, німецька марка, японська йена, британський фунт стерлінгів та французький франк. Частка кожної валюти у цьому кошику залежить від її частки у світовому зовнішньоторговому обігу.

Про розширення кола об'єктів (організацій), чії тендери відкрилися для участі європейських компаній, було повідомлено секретаріату УДЗ із метою модифікації відповідних двосторонніх документів на умовах взаємності. Відповідно, Ізраїль додатково дозволив доступ європейських компаній на такі ринки закупівель, як міський транспорт, послуги, медичне устаткування та місцеві закупівлі муніципальних і державних агенцій. Своєю чергою, ЄС надав право доступу компаніям Ізраїлю до ринку закупівель автобусних послуг.

ЄС-Албанія (Угода про стабілізацію та асоціацію, 2006). Разом з іншими Балканськими країнами Албанія отримала перспективу членства в ЄС, яка закріплена в тексті її Угоди про стабілізацію та асоціацію. Паралельно з проведенням перемовин щодо Угоди Албанія поглибила свій формат співпраці з ЄС через використання інструменту «Європейське партнерство» (2004), що надає додаткову підтримку албанській владі для реалізації її «європейської перспективи». З огляду на це норми Угоди про стабілізацію та асоціацію є доволі загальними. Подальша деталізація відбулася вже на рівні заходів у межах «Європейського партнерства», де зазначені найголовніші коротко- і середньотермінові пріоритети Албанії в цьому секторі.

В угоді про асоціацію та стабілізацію між Албанією та ЄС сторони домовилися, що «бажаним результатом» їхньої співпраці має стати «доступу до (ринків) закупівель на основі недискримінації та взаємності (симетричності)» згідно з принципами СОТ. Албанські компанії отримали повний доступ до ринку закупівель ЄС із дня введення угоди в дію на «не менш сприятливих умовах», ніж для компаній Європейського Союзу. Такі умови будуть застосовуватися також до контрактів у сфері комунального господарства з моменту, коли уряд Албанії ухвалить законодавство згідно з правилами ЄС у даній сфері. Представники ЄС періодично перевіряють чи Албанія дійсно запровадила відповідні законодавчі норми.

Компанії ЄС, які не засновані в Албанії, мають отримати доступ до її ринку державних закупівель згідно з нормами албанського законодавства щодо держзакупівель на умовах не менш сприятливих ніж ті, що надаються албанським компаніям. Це має відбутися щонайбільше протягом чотирьох років після введення Угоди в дію. Оскільки Угода містить положення про поступову адаптацію законодавчих норм Албанії до європейського законодавства, перехідний період повинен дати час на відповідні законодавчі зміни.

Рада угоди про стабілізацію та асоціацію, що виконує функції головного двостороннього органу в межах угоди, повинна періодично перевіряти запровадження Албанією доступу до логістичних процедур закупівель для всіх компаній Співтовариства.

Види діяльності, пов'язані з виконанням публічних контрактів, регламентовані нормами статей 46–69, які регулюють рух працівників, заснування компаній, пропозиції послуг, поточні платежі, рух капіталу та загальні положення угоди. Варто відзначити, що ці самі статті регулюють відповідні аспекти функціонування інших ринків і не прив'язані винятково до закупівель.

Більшість угод ЄС, які регламентують, серед іншого, ринок державних закупівель, були укладені в «албанському» форматі. Це стосується і Хорватії, яка наразі веде перемовини про набуття членства у Співдружності. У подібних випадках доступ до ринку закупівель регулюється спеціальними і «загальними» розділами ЗВТ. Таким чином, за «албанською моделлю», вплив на доступ учасників до ринку закупівель мають практично всі «загальні» норми зони вільної торгівлі.

Нові країни-члени ЄС (Європейські угоди кінця 1990-х). Корисним також є досвід нових країн-членів ЄС із Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), які після укладання Європейських угод (Europe Agreements) наприкінці 1990-х років пройшли шлях повної адаптації національного законодавства і практик до вимог європейських директив.

Уже перед укладанням Європейських угод деякі з країн ЦСЄ запровадили елементи узгодженої політики закупівель. Наприклад, у Польщі існував Центральний офіс державних закупівель, що вимагав повідомляти про всі контракти понад певний (доволі низький) поріг та забезпечував оскарження/перегляд рішення щодо визначення переможця тендера. Але в Польщі, як і в більшості країн, такі достатньо прозорі правила закупівель на практиці реалізувалися лише на рівні центрального уряду і не розповсюджувалися на державні підприємства. Положення про державні закупівлі в Угоді про асоціацію між Польщею та ЄС (ст.67) пропонувало негайний доступ до ринку державних закупівель ЄС для польських компаній, тоді як Польща отримувала 10-річний перехідний період до допуску постачальників Співтовариства. Це означало, що

преференції для польських постачальників (20 % цінової преференції і 50 % щодо правил походження) з часом мали бути усунені. Технічна допомога ЄС спрямовувалася на підготовку чиновників у сфері державних закупівель в країнах ЦСЄ, оскільки низький рівень підготовки держслужбовців ще на ранніх стадіях було визнано головною перешкодою для розвитку професійного і конкурентного режиму державних закупівель.

Отже, Європейські угоди сприяли реформі державних закупівель, яка вже розпочалася в ЦСЄ. Окрім того, технічна співпраця з ЄС допомогла прискорити цей процес. Без відповідного впливу Європейських угод досягнення значного прогресу в даній сфері було малоімовірним. Більше того, двосторонні угоди країн ЦСЄ з ЄС підтримували членство в УДЗ, адже до країн-кандидатів висувалася вимога приєднання до Угоди про державні закупівлі як умова членства в Європейському Союзі.

Позиції зацікавлених асоціацій щодо ринку державних закупівель в Угоді про асоціацію. Під час проведення переговорів щодо зон вільної торгівлі важливе значення має думка бізнес-асоціацій. В ЄС існують усталені правила взаємодії з бізнесом під час перемовин. Хоча Європейська комісія не зобов'язана задовольняти висловлені асоціаціями побажання. Що стосується України, то робилося чимало спроб консолідувати позиції бізнесу і виробляти серйозний позиційний документ. Але, як нам відомо, такий документ так і не з'явився, не зважаючи на те, що позиції європейського бізнесу були чітко сформульовані вже 2007 року. А в 2008 році Європейська бізнес-асоціація презентувала в Києві власний позиційний документ. Обидва зі згаданих документів містять розділи щодо ринку державних закупівель.

Позиція європейського бізнесу щодо державних закупівель з Україною (Асоціація BusinessEurope, Брюссель). Двостороння угода має передбачати значно нижчий поріг для недискримінаційних процедур, ніж зазначений в існуючій УДЗ. Кількість об'єктів (організацій), які потрапляють під дію двосторонніх норм про закупівлі, має бути істотно збільшено порівняно із зобов'язаннями України в рамках Угоди про державні закупівлі. Враховуючи складну систему винятків, які містить УДЗ, угода з Україною має також містити додаткові інструменти для забезпечення дотримання принципу національного режиму та відсутності дискримінації, а також положення про те, що національні/місцеві преференції будуть максимальною мірою скасовані. Україна має адаптувати національне законодавство у сфері державних закупівель до європейського, зокрема запровадити нові процедури, відомі як «конкурентний діалог», оскільки ця процедура має перевагу – вона дозволяє надання інформації учасниками тендерного процесу.

Зі змісту цього положення можна зробити висновок, що BusinessEurope розраховує на членство України в УДЗ уже до введення в дію норм зони вільної торгівлі Україна-ЄС.

Позиція Європейської бізнес-асоціації (Київ). Норми щодо ЗВТ мають містити положення, які забезпечують:

1. Прозорі процедури державних закупівель. Запропонований законопроект установлює безкоштовну публікацію інформації щодо закупівель у спеціальному державному бюлетені та спеціальних он-лайн виданнях. Відповідні норми також мають передбачати чіткий та точний опис тендерних процедур, які можуть застосовуватися під час державних закупівель. Прозорість також важлива під час відкриття тендера. Вона полягає в забезпеченні постачальників усією необхідною інформацією (вчасна публікація у відкритих, безкоштовних та широко розповсюджених джерелах). Часові межі для прийняття заявок на участь у тендерах також мають бути визначені так, щоб надати достатньо часу для підготовки заявок. На пізнішій стадії важливо забезпечити, щоб рішення щодо визначення постачальника передавалося не лише переможцеві, а й іншим учасникам тендера, включаючи інформацію щодо переваг вигравшої пропозиції та причин відхилення пропозицій інших сторін.

2. Покриття процедур закупівель. Сторони мають забезпечити, щоб процедури закупівель товарів, послуг та робіт відслідковувалися відповідними державними органами, а також й муніципальні. Поріг для участі в процедурах закупівель має бути встановлений на рівні, який забезпечує гарантію прозорості тендера згідно з нормами ЄС (хоча запропоновані в проекті законопроекті зміни збільшують пороги в Україні, вони все ще залишаються нижчими рівня ЄС).

3. Національний режим та відсутність дискримінації. ЄС та Україна повинні регулювати норми та забезпечувати умови, які дозволяють національним учасникам та нерезидентам брати участь у тендерах на однакових умовах. Обидві сторони мають забезпечити недискримінаційність вимог до кваліфікованих постачальників та обмежено використовувати винятки. Тендерні рішення завжди мають прийматися на підставі найнижчої ціни або відповідності конкретним технічним вимогам. Більше того, всі можливі скарги та позови мають розглядатися неупереджено. З цією метою може бути створено орган із розгляду звернень, який проводитиме незалежну експертизу [1].

4. Електронні закупівлі. Україна також може розглянути та запозичити досвід ЄС у використанні електронних засобів комунікації для ефективності розповсюдження інформації про тендери, а також заснувати електронну інформаційну систему, яка надавала б послуги безкоштовно. Це могло б знизити витрати на закупівелі.

Можливий алгоритм і послідовність введення нових норм в дію. Значна частина роботи, пов'язаної з приведенням регуляторного середовища відповідно до вимог поглибленої зони вільної торгівлі, вже розпочата і триватиме в межах виконання зобов'язань, взятих на себе Україною як членом СОТ. Хоча УДЗ є добровільним документом, приєднання до нього не є необхідним для набуття членства в СОТ, Україна взяла на себе зобов'язання розпочати перемовини щодо приєднання до цієї угоди після першого року її членства в цій організації. Відповідно, у плані першочергових заходів щодо виконання зобов'язань України в межах членства в СОТ український уряд запланував у першому кварталі 2009 року «Започаткування перемовин з питань приєднання України до Угоди про державні закупівлі». Попри це, навіть подання заяви на членство в УДЗ як перший крок до перемовин наряд чи буде успішним, якщо на момент надходження заяви Україна не приведе національне законодавство у відповідність до норм цієї угоди.

Отже, гармонізація українського законодавства з вимогами УДЗ стане базою як для приєднання України до СОТівської угоди, так і для перемовин щодо сектора державних закупівель в рамках ЗВТ. Норми ЗВТ в частині державних закупівель будуть не менш ліберальними, ніж положення УДЗ, оскільки всі країни-члени ЄС є підписантами цього документа.

За цією логікою, як і очікувалось, новий уряд, після виборів президента України, форсував ухвалення в новій редакції Закон України „Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” № 2263-1, який було розроблено і внесено на розгляд парламенту Кабінетом Міністрів ще 12 травня 2008 року після скасування дії попереднього. На думку представників Світового банку, проект закону в цілому відповідав версії 2000 року, змодельований згідно з текстом UNCITRAL, та окремими нормами УДЗ і європейських директив. Водночас директор Світового банку по Україні, Білорусі та Молдові Мартін Кайзер вважав, що, окрім уже існуючих норм законопроекту, «необхідно було передбачити незалежний механізм розгляду скарг учасників торгів», а також зменшити «надто велику кількість винятків із режиму дії закону».

Думка представників міжнародних організацій є важливою хоча б через те, що країни-члени УДЗ та Європейська комісія, котра веде перемовини про ЗВТ, зважають на ці оцінки. Окрім того, під час перемовин Європейська комісія обов'язково братиме до уваги результати власних звітів по Україні. Такий звіт за 2008 рік констатує неоднозначність інституційної структури закупівель, дублювання функцій та контролю. Щодо цього Єврокомісія покладає надії на новий Закон із закупівель. Із технічного погляду, Угода про асоціацію Україна-ЄС набуде чинності не одразу, а лише після відповідної ратифікації Україною та усіма країнами-членами ЄС. Цей процес може зайняти від одного до декількох років. Натомість із моменту ратифікації документа Україною та підписання його Єврокомісією має бути введено в дію тимчасову угоду (interim agreement), яка включатиме, окрім іншого, і державні закупівлі на таких самих умовах, як і в Угоді про асоціацію Україна-ЄС.

Надання преференції національному виробнику. УДЗ дозволяє преференції членам СОТ, які мають статус країн, що розвиваються. Згідно зі статистичною класифікацією ООН, Україна належить до цієї групи, а отже, зможе використовувати можливість установлення преференцій у національному законодавстві.

Водночас інтеграція до єдиного ринку ЄС не залишає можливості збереження цінних преференцій. Тобто у разі включення ринку закупівель до НПУ Україна не зможе застосовувати подібну практику до європейських компаній. Не можна оминути й той факт, що вже починаючи з редакції закону про державні закупівлі від 1 грудня 2006 року, цінні преференції не застосовувались (стаття 6 «Умови захисту вітчизняного ринку» зникла в редакції Закону № 424-V від 1 січня 2006 року). Враховуючи можливі «сюрпризи» української законотворчості, у випадку повернення цінних преференцій їх повторне скасування може передбачати перехідний період в рамках двосторонніх домовленостей з ЄС.

Європейське законодавство дозволяє підтримку малих та середніх підприємств під час закупівель, але без використання цінних преференцій. Йдеться про непрямі методи, наприклад, спрощення кваліфікаційних вимог до учасників.

Висновки та перспективи подальших досліджень Аналіз існуючих договорів про вільну торгівлю між ЄС та третіми країнами свідчить, що створення ЗВТ навряд чи вплине на доступ іноземних учасників до українського ринку в коротко- та середньотерміновій перспективі. Перехідний період для введення нових норм може тривати від трьох до десяти років. У такому випадку доступ «іноземців» (нерезидентів) може значно більше залежати від успішності приєднання України до УДЗ і відповідних змін у національному законодавстві. Окрім того, наразі достеменно невідомо, які саме сегменти ринку закупівель Україна запропонує не включати до покриття УДЗ та/або ЗВТ з ЄС. Достеменно можна стверджувати лише одне – довготермінова тенденція виявлятиметься у вирівнюванні умов доступу європейських та вітчизняних учасників до українського ринку закупівель.

Беручи за основу Угоду про стабілізацію та асоціацію з Албанією (яка іноді пропонується як зразок для нашої країни), можна припустити, що ЄС запропонує Україні запровадити «національний режим» на всіх рівнях державних закупівель в секторах, що не є надто чутливими, можливо, у секторі комунальних підприємств. Традиційною нормою стане поступове наближення законодавства у сфері закупівель до європейського. Імовірно, що Україна зможе також розраховувати на подальшу технічну допомогу в секторі державних закупівель.

Стосовно питання приєднання України до УДЗ, то можна припустити, що учасники ринку можуть очікувати швидшого ухвалення і застосування «нового-старого» закону про закупівлі, близького до редакції 2000 року. Другим важливим чинником у процесі приєднання стануть двосторонні домовленості між Україною та іншими членами Угоди щодо покриття об'єктів закупівель та окремих ринків товарів, робіт і послуг. Україна зобов'язалася надати відповідні пропозиції до СОТ після першого року членства. Тим не менше, ці домовленості набудуть чинності лише після набуття членства України в УДЗ.

Наближення українських норм у сфері закупівель до правил СОТ і згодом до норм ЄС впливатиме на ступінь доступу іноземних учасників до ринку закупівель залежно від країни походження. Якщо Україна стане членом УДЗ до підписання Угоди про асоціацію з ЄС, лібералізація доступу відбуватиметься в першу чергу для компаній країн-членів УДЗ та через поглиблення лібералізації для країн-членів ЄС (у рамках Угоди про асоціацію).

Натомість постачальники третіх країн матимуть вигоди переважно від зростання прозорості процесу закупівель та зниження вартості участі в тендерах унаслідок удосконалення законодавства.

1. Карасьова В. Правила допуску іноземних постачальників на ринок державних закупівель ЄС // ІАБ „Державні закупівлі України”. – 2009. – № 3. 2. Мірошніченко О. Майбутнє українських закупівель крізь призму СОТ та зони вільної торгівлі з ЄС // ІАБ „Державні закупівлі України”. – 2009. – № 3. 3. Міщенко О. Особливості проведення торгів у країнах центральної та східної Європи // ІАБ „Державні закупівлі України”. – 2008. – № 7. 4. Евенет Саймон Дж. Багатосторонні правила державних закупівель // ІАБ „Державні закупівлі України”. – 2009. – № 3. 5. Ковальов І.В., Колотій Б.М., Пила В.І. Врегулювання відносин у сфері державних закупівель відповідно до міжнародних норм та вимог // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 5(108).

УДК658.8:378.1

Л.Р. Струтинська, С.В. Андрусів
Національний університет “Львівська політехніка”

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ МАРКЕТИНГОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНОМУ НАВЧАЛЬНОМУ ЗАКЛАДІ

© Струтинська Л.Р., Андрусів С.В., 2010

Розглянуто організаційну структуру управління маркетинговою діяльністю сучасного вищого навчального закладу. Обґрунтовано доцільність запровадження і розвитку маркетингової діяльності в сучасному вищому закладі освіти. Запропоновано для підвищення її ефективності запровадити як окремий структурний підрозділ відділ маркетингу. Відповідно до чотирьох неодмінних складових ефективного провадження маркетингової діяльності (традиційний маркетинг – мікс (marketing mix) „4 – Р”) розроблено структуру відділу маркетингу, розподіл функціональних обов'язків його працівників.

Ключові слова: маркетинг, вища школа, відділ маркетингу, завдання, мета діяльності, функціональні обов'язки, кадрове забезпечення

The organizational structure of management of modern higher educational establishment marketing activity is considered. The chart of analysis of expedience of introduction and development of marketing activity is resulted in modern higher establishment of education. It is suggested for the increase of its efficiency to inculcate as separate structural subdivision marketing department. In accordance the structure of marketing department, distributing of functional duties of his workers, is developed four necessary constituents of effective realization of marketing activity (the traditional marketing is mix (marketing mix) „4 – P”).

Keywords: marketing, higher school, department of marketing, task, purpose of activity, funkcional'ni duties, skilled providing

Постановка проблеми. На сучасному етапі становлення та розвитку як виробничих галузей, так і сфери надання різноманітних послуг маркетингу відведено одне із визначальних, провідних місць як під час формування стратегії розвитку підприємств, так і у такому вагомому аспекті їх діяльності, як конкурентоспроможність. Адже саме ґрунтовні маркетингові дослідження постають неодмінною складовою