



КУЛАК Наталія Валеріївна

УДК 354.824: 332.14

**ЕЛЕКТРОННЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СФЕРИ ЗДІЙСНЕННЯ
ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Академії муніципального управління Міністерства освіти і науки України (м. Київ).

Науковий керівник: доктор наук з державного управління, доцент
ГОРНИК Володимир Гнатович,
Київський національний університет культури і мистецтв,
професор кафедри державного управління і права.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
ЛАТИНІН Микола Анатолійович,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,
завідувач кафедри економічної політики та менеджменту;

кандидат наук з державного управління
ДЕГТЯР Олег Андрійович,
Харківський національний автомобільно-дорожній університет МОН України,
старший викладач кафедри обліку і аудиту.

Захист відбудеться «28» квітня 2015 року об 11⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.707.03 Національного університету цивільного захисту України за адресою: 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, ауд. 4 (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету цивільного захисту України за адресою: 61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94.

Автореферат розісланий «27» березня 2015 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



Р. В. Приходько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Вирішення задач інноваційного та конкурентоспроможного розвитку економіки України потребує від державного управління створення нових модернізованих стратегій розвитку, побудованих на засадах використання новітніх електронних технологій.

Сфера здійснення державних закупівель є однією з найважливіших компонентів фінансово-бюджетної системи країни. Від інституційної ефективності організації сфери здійснення державних закупівель залежить створення умов для конкурентоспроможного процесу інтеграції вітчизняної економіки у світові економічні процеси. Відомо, що у ринковій економіці держава не володіє більш ефективним та дієвим інструментарієм регулювання, який спроможний збалансувати інтереси всіх економічних суб'єктів, ніж система здійснення державних закупівель, тому постановка завдання електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в умовах інституційних змін викликана процесами інформатизації світової економіки.

Виходячи з цієї аксіоми стає очевидно, що найбільш ефективним та інноваційним інститутом, який здатен забезпечити функціональне відтворення конкурентних механізмів у державному секторі та вирішити соціально-економічні питання, стає єдиний електронний простір сфери здійснення державних закупівель, який має бути якнайшвидше сформований у вітчизняній сфері державних закупівель як гарант еволюційного розвитку сфери розміщення та виконання державного замовлення.

Дослідженням теоретико-методологічних засад державної торговельної діяльності, практичних аспектів функціонального удосконалення сфери здійснення державних закупівель, процесів електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель присвячено багато наукових праць закордонних і вітчизняних учених.

Серед засновників цього напрямку необхідно відзначити Д. Белла, М. Кастельса, Й. Масуду, А. Турена, Т. Стоун'єра, Ф. Уэбстера, П. Друкера, Э. Гідденса, Ю. Хабермаса, Г. Шиллера, Ф. Фукуяму, Е. Тоффлера, Дж. Нейсбіта, М. Малкіа, А. Антірокко, Р. Саволайнена, які присвятили свої дослідження питанням виявлення передумов формування феноменів електронного уряду («electronic government») та електронної комерції («electronic commerce») як основи формування інституту державних електронних закупівель.

Розробці теоретичних питань державно-регулятивних та комунікативних аспектів впливу сучасних інформаційних технологій на політичні та економічні процеси, які відбуваються у сфері здійснення державних закупівель, присвячені дослідження наступних зарубіжних учених: Г. Лассоуелла, У. Липпмана, П. Лазарфельда, Р. Мертона, Г. Мак-Люена, Є. Аронсона, Дж. М. Кейнса, П. Шампань. Розробкою практичних питань щодо формування та розвитку електронних форм торгівлі, а також аналізом ефективності їхнього функціонування займалися такі зарубіжні вчені як: Н. Вулкан, О. Іссінг, К. Браун, С Кайа, Г. Н'юман, Д. Косіур, С. Малкорні.

Серед українських науковців аспектами функціонування механізму електронних державних закупівель та питаннями електронного забезпечення вітчизняної сфери здійснення державних закупівель займаються О. О. Підмогильний, А. О. Олефір, П. С. Клімушин, А. О. Серенюк, І. С. Куспляк, Ю. Г. Машкаров, О. В. Орлов, В. В. Зубар, С. А. Демкова, О. І. Крюков, І. Б. Колішко, І. В. Клименко, С. А. Чукут.

Незважаючи на досить широкий спектр наукових праць і досліджень, присвячених питанням удосконалення системи державного регулювання сфери здійснення державних закупівель, подальшого дослідження і вирішення потребують наукові задачі обґрунтування концептуальних засад формування цілісного і структурованого механізму сфери здійснення державних закупівель, удосконалення методичних підходів щодо визначення критеріїв оцінки готовності регіонів до впровадження системи державних електронних закупівель, обґрунтування шляхів функціонального удосконалення системи та структури механізму сфери здійснення державних закупівель шляхом електронного забезпечення, розробки інструментарію електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, формування стратегічної парадигми управління вітчизняною сферою здійснення державних закупівель.

Усе викладене зумовлює актуальність теми дисертаційного дослідження, постановку його мети і завдань, а також структуру дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукові результати, теоретичні положення та висновки були отримані у межах наукових тем Академії муніципального управління «Удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0108U008164). Автором запропоновано концептуальні та стратегічні підходи до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель як механізму удосконалення системи державного регулювання сфери державного замовлення та розроблено сучасний інструментарій впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування теоретичних та методологічних засад, розробка науково-практичних рекомендацій щодо розвитку електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити сутність явищ та виявити еволюцію наукових поглядів на природу категоріально-понятійного апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в національній та зарубіжній науковій літературі;
- обґрунтувати застосування методичних підходів до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель;
- визначити особливості системи регулювання державою інформаційного забезпечення сфери закупівель;
- проаналізувати сучасний стан та тенденції державного регулювання закупівельної діяльності, узагальнити вітчизняний та зарубіжний досвід державного регулювання сфери здійснення державних закупівель;

- здійснити декомпозицію нормативно-правових та організаційно-економічних механізмів регулювання державної закупівельної діяльності в площині проблем їх удосконалення;

- діагностувати стан інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в площині визначення параметрів формування єдиної електронної системи моніторингу всіх стадій здійснення державного замовлення в Україні;

- розробити науково обґрунтовані шляхи удосконалення системи та структури механізму державних закупівель;

- розробити цілісну концепцію та стратегічні підходи до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель;

- розробити науково обґрунтовані ефективні інструменти електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Об'єктом дослідження є державне регулювання сфери здійснення державних закупівель.

Предметом дослідження є електронне забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні.

Методи дослідження. Для реалізації мети і завдань дослідження було застосовано комплекс загальнонаукових принципів, підходів і методів. Основними пізнавальними методами виступили: історично-логічний метод, за допомогою якого досліджено генезис виникнення, формування та розвитку інституту державних електронних закупівель; діалектичний метод, застосування якого було зумовлено необхідністю аналізу та узагальнення окремих аспектів наукового пізнання, що розглядає еволюцію наукових поглядів на природу інституту державних закупівель в національній економіці, виявлення недосконалості в системі методичних підходів, які існують у вітчизняній науці, щодо визначення критеріїв оцінки готовності регіонів України до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель; інституціональний аналіз використано при дослідженні внутрішніх і зовнішніх механізмів функціонування інституту здійснення державних закупівель; системно-структурний підхід було використано з метою формування концепції та стратегічних підходів до електронного забезпечення сфери здійснення державних.

Інформаційно-фактологічною базою дослідження є: закони України, накази Президента України, нормативні акти Кабінету Міністрів України, аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, звітно-аналітична інформація Державної служби статистики України, Антимонопольного комітету України, аналітичні огляди Організації економічного співтовариства та розвитку (Organization for Economic Cooperation and Development), Всесвітнього банку (The World Bank), Європейського банку реконструкції та розвитку (European Bank for Reconstruction and Development), Корпорації International Data Corporation (IDC) та інших міжнародних фінансових організацій, результати наукових досліджень з питань електронного забезпечення сфери здійснення

державних закупівель, розвитку системи державного замовлення, результати власних досліджень автора.

Наукова новизна одержаних результатів. Основний науковий результат дисертаційного дослідження полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад, розробці організаційно-методичних підходів до процесу електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні.

Основний науковий результат дисертаційного дослідження розкривається у положеннях наукової новизни:

вперше:

- обґрунтовано концепцію побудови функціонального механізму сфери здійснення державних закупівель на засадах формування цілісного функціонального замкнутого циклу складових етапів державної закупівельної діяльності та принципах впровадження електронного забезпечення всіх етапів і процесів функціонального циклу державних закупівель, використанні інтелектуального потенціалу;

удосконалено:

- стратегічні підходи до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, які на відміну від інших базуються на теоретичному, організаційному та інструментальному рівнях та спрямовують вектор розвитку вітчизняної системи державних закупівель на гармонізацію зі стандартами Європейського союзу;

- інструментарій застосування електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель шляхом формування підходів до розвитку системи освіти на засадах професіоналізації державного управління, що реалізується за такими принципами: підвищення рівня компетенції державних службовців; формування довгострокових (стратегічних) орієнтирів цілісної системи вищої освіти та системи підвищення кваліфікації, а також системи удосконалення знань фахівців сфери здійснення державних закупівель за допомогою новітніх навчальних програм та використання сучасних методів стратегічного, інноваційного та соціального менеджменту;

- систему вбудови нормативно-правових та організаційно-економічних механізмів шляхом їх декомпозиції у замкнутий функціональний цикл процесу державних закупівель, що передбачає наступне: об'єднання всіх етапів закупівельного циклу відповідно до світових стандартів; удосконалення системи проведення процедур торгів з обмеженою участю, рамкових угод; удосконалення системи оприлюднення інформації, що стосується питань здійснення державних закупівель, за допомогою електронного забезпечення;

дістали подальшого розвитку:

- напрями удосконалення системи та структури механізму державних закупівель на засадах формування державної електронної торгово-закупівельної системи, що ґрунтується на розробленій електронній інституційно-функціональній моделі електронних торгів, як результату інтеграційного об'єднання в єдине ціле механізмів електронних засобів торгівлі, з використанням принципів єдиного інформаційного простору сфери здійснення державних закупівель, об'єднання всіх етапів процесу державної

закупівельної діяльності у єдиний функціональний цикл з використанням суцільного електронного забезпечення;

- процес удосконалення механізму системи регулювання державою інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель шляхом електронного забезпечення етапів планування, виконання державного замовлення, створення прозорого механізму оприлюднення інформації щодо питань виконання державних контрактів на засадах електронного забезпечення та удосконалення форм звітності, введення у правове поле системи розрахунку оцінки збитків, нанесених корупційними діями та прийняття законодавчих ініціатив щодо посилення адміністративної та кримінальної відповідальності посадових осіб за порушення законодавства у сфері здійснення державних закупівель;

- застосування структурно-функціонального підходу до аналізу тенденцій державного регулювання закупівельної діяльності, який на відміну від інших підходів дозволив оцінити вплив конкретно-історичних і соціально-політичних чинників на перспективи розвитку системи державних електронних закупівель та визначити економічну ефективність з виділенням макрота мікрофакторів впливу на сферу здійснення державних закупівель, які обумовлюють способи її організації та інституційну структуру;

- підхід до інституалізації механізму інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель на засадах створення єдиного електронного інформаційного простору системи державного замовлення, який на відміну від існуючого, базується на принципах використання електронних технологій на всіх етапах функціонального циклу державного закупівельного процесу, починаючи зі стадії довгострокового планування і завершуючи стадією аналізу якості виконання умов контракту, шляхом використання електронних технологій, оприлюднення інформації, щодо всіх етапів здійснення державних торгів, та переведення всіх процедур державної торгівельної діяльності у правове поле відповідальності за повноту, терміни подачі і достовірність наданої інформації;

- категоріально-понятійний апарат дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель на засадах розвитку електронної мережі Інтернет, а саме: уточнено тлумачення змісту поняття «електронне забезпечення сфери здійснення державних закупівель» як системи високотехнологічних засобів електронної комунікації, побудованої на принципах інтеграції інформаційних та телекомунікаційних технологій;

- науково-методичні та практичні підходи до визначення критеріїв оцінки підготовленості країни до заходів з інтеграції державних електронних закупівель у ринкову та організаційно-правову систему регіонів, на засадах узагальненого світового і вітчизняного досвіду методологічних практик, побудованих на використанні принципів геоінформаційних систем, методів діагностики ефективності функціонування адміністративної та нормативно-правової функціональності держави в умовах розвитку сфери електронного врядування з використанням технології розрахунків комплексу кількісних показників готовності регіонів України до впровадження електронного

забезпечення сфери здійснення державних закупівель та принципів електронного адміністрування на місцевому рівні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні й розробці практичних рекомендацій щодо електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні, як важливого фактору створення дієвого механізму забезпечення сталого розвитку країни.

Основні ідеї та висновки дослідження сформовано у конкретних положеннях, методиках та рекомендаціях. Вони можуть бути використані у практичній діяльності державними органами управління, органами місцевої влади та самоврядування, підприємствами, громадськими організаціями.

Практичне значення одержаних результатів забезпечується їх використанням у діяльності Комітету Верховної Ради України з питань інформатизації та зв'язку при розробці пропозицій щодо формування проекту змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» № 1197-VII від 10.04.2014р. (довідка від 02.10.2014 року № 64-10/705).

Практичні рекомендації, що наведені у роботі, використані Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, у роботі профільного підприємства ДП «Зовнішторгвидав України», при забезпеченні заходів щодо якісного удосконалення процесів функціонування механізмів державного регулювання у сфері інформаційного забезпечення процесів оприлюднення статистичних та інформаційних даних з питань здійснення державних закупівель в умовах вирішення задач модернізації економіки України (довідка від 25.12.2014 року № 206/7114/02).

Теоретичні розробки дисертаційної роботи використовуються в навчальному процесі Академії муніципального управління при розробці програм навчальних курсів з державного управління, інформаційних систем і технологій в управлінні (довідка від 30.09.2014 року №215), у навчальному процесі ДВНЗ «Міжгалузева академія управління» при розробці програм навчальних курсів з державного управління, державного регулювання економіки, інституційної економіки (довідка від 10.12.2014 року № 402/17).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є одноосібним науковим дослідженням. Автором викладено авторський підхід до удосконалення механізмів державного регулювання сфери здійснення державних закупівель в Україні. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки та пропозиції, отримані в ході проведення досліджень, розроблено здобувачем самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні наукові результати дисертаційного дослідження апробовано на міжнародних науково-практичних конференціях: «Scientific horizons» (Англія, м. Шеффілд, 2014 р.), «Nastoleni modern vědy - 2014» (Чехія, м. Прага, 2014 р.), «Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід» (м. Одеса, 2014 р.), «Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (м. Миколаїв, 2014 р.), «Управлінські науки в сучасному світі» (м. Київ, 2014 р.).

Публікації. Основні результати дослідження опубліковано в 11 наукових працях, загальним обсягом 3,8 обл. вид. арк., у т.ч. 5 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 публікація у закордонному виданні за напрямом дослідження, 5 тез доповідей на конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Основний обсяг дисертації__ сторінок. У дисертації міститься __ таблиць, __ рисунків. Список використаних джерел включає __ найменувань, що міститься на __ сторінках, __ додатків на __ сторінці.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, її зв'язок з напрямками, програмами і темами наукових досліджень. Сформульовано мету і завдання дослідження, охарактеризовано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено апробацію основних положень.

У першому розділі – *«Теоретико-методологічні засади електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель»* – розкрито сутність явища та виявлено еволюцію наукових поглядів на природу категоріально-понятійного апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель у національній та зарубіжній науковій літературі; обґрунтовано подальший розвиток науково-методичних підходів до визначення критеріїв оцінки готовності регіонів України до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель; визначено особливості системи регулювання державою інформаційного забезпечення сфери закупівель.

Визначено, що наукові дослідження щодо теоретико-методологічних засад електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель відносно нові для вітчизняної наукової думки. Пов'язано це з об'єктивними причинами, а саме з тим, що на відміну від розвинутих країн світу процеси електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель для України є новими та реформаторськими, перехід діяльності національних державних органів на електронно забезпечену основу відбувається повільно, невеликими блоками, в окремих міністерствах та відомствах, що є вітчизняною особливістю еволюційного розвитку сфери здійснення державних закупівель.

Аналіз позицій світових та вітчизняних науковців щодо питань категоріально-понятійного апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель свідчить про відсутність єдності у поглядах на трактування понять основних складових механізму електронно забезпеченої сфери здійснення державних закупівель. З'ясовано, що незважаючи на широкий спектр досліджень, присвячених визначенню суті понять «електронного врядування», «електронної комерції», «електронних закупівель» та місця, яке посідає феномен електронних закупівель у системі електронного врядування, як на мікро-, так і на макрорівнях, стверджувати,

що категоріально-понятійний апарат дослідження повністю сформований, зарано. Пов'язано це з наявністю різних наукових підходів до розуміння ролі та функцій держави у сфері електронного урядування, електронної державної торгівлі, зумовлених наявністю національних відмінностей у шляхах розвитку цих явищ у різних країнах, та недосконалістю поточного стану вітчизняної системи здійснення державних закупівель.

У ході проведеного дослідження визначено, що електронна система державних закупівель є результатом еволюційної інтеграції феноменів електронної комерції та електронного урядування, на засадах розвитку електронної мережі Інтернет.

Аналіз існуючого категоріально-понятійного апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель свідчить про необхідність його удосконалення шляхом уточнення тлумачення змісту поняття електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель як системи високотехнологічних засобів електронної комунікації, побудованої на принципах інтеграції інформаційних та телекомунікаційних технологій.

Обґрунтовано, що розвиток електронної торговельної діяльності в економічно розвинених країнах, за умов коли процеси розвитку системи «електронної комерції» активно регулюються та регламентуються державними органами, призводить до формування феномену «electronic government» (електронного врядування) та впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Обґрунтовано актуальність заходів з забезпечення формування критеріїв оцінки готовності регіонів України до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Процес електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель має тенденцію уповільнення, що пов'язано з об'єктивними причинами, що полягають у недосконалості нормативно-правової бази, яка регулює сферу здійснення державних закупівель, нестачі в країні достатнього рівня коштів, необхідних для оперативного впровадження електронного забезпечення механізмів державної торговельної діяльності, відсутності достатньої кількості кваліфікованих фахівців у сфері здійснення державних закупівель, і головною причиною обґрунтовано вважається розбіжність у технічному рівні розвитку різних регіонів України. Виявлення і систематизація всіх критеріїв оцінки рівня готовності органів державної влади, державних замовників і регіонів країни в цілому до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель має стати причиною прискорення процесів переходу національної системи державних закупівель до розширеної практики використання інформаційних технологій у сфері здійснення державних закупівель та підвищення ефективності функціонування державного сектору економіки.

Удосконалені методичні підходи оцінювання рівня готовності регіонів України до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель забезпечують можливість удосконалення технічного

та економічного розвитку регіонів країни, з метою суцільного електронного забезпечення процесів державної діяльності.

Показано, що ефективність інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель залишається досить низькою, що проявляється у порушеннях принципу недискримінаційного відношення до всіх учасників закупівель, принципу відповідальності за порушення законодавства у сфері здійснення державних закупівель, відносно низькому рівні методичного супроводження діяльності державних органів у сфері здійснення державних закупівель з боку Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як Уповноваженого органу. Виявлені недоліки створюють підстави для прийняття заходів до подальшого удосконалення системи регулювання державою інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель шляхом електронного забезпечення.

У другому розділі – *«Сучасний стан електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель»* – поглиблено принципи державного регулювання закупівельної діяльності, здійснено декомпозицію нормативно-правових і організаційно-економічних механізмів регулювання закупівельної діяльності в Україні, проаналізовано сучасний стан інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Аналіз тенденцій державного регулювання закупівельної діяльності дозволив виявити стратегічний вектор державної політики, якій полягає в удосконаленні механізму сфери здійснення державних закупівель на засадах, визначених Стратегією розвитку системи управління державними фінансами (далі – Стратегія), затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р. Стратегія декларує створення прозорої та конкурентної сфери здійснення державних закупівель, яка базується на принципах відкритості та недискримінації. Планується впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Досліджено, що Стратегія має декларативний характер, та подальшого розвитку в діях не отримала у зв'язку з тим, що урядом не розроблено стратегічного, підкріпленого науковими методами плану дій з поступового впровадження інноваційного для України досвіду ЄС. Відсутність узгодженості в діях уряду призводять до порушень законодавства у сфері здійснення державних закупівель.

В ході аналізу інституційних основ вітчизняної сфери здійснення державних закупівель та досвіду розвинених країн у питаннях побудови систем державного замовлення було виявлено, що національна система державних закупівель за структурою та основними задекларованими на законодавчому рівні принципами в цілому співпадає з системами державних закупівель країн ЄС. Таким чином, визначено, що державна діяльність у питаннях реформування національної системи державних закупівель має європейський вектор розвитку.

Визначено, що важливою відмінністю вітчизняної сфери здійснення державних закупівель є інституційна особливість її розвитку, а саме: процес переходу державної влади до суцільного електронного забезпечення процесів державного регулювання проходить в Україні скрізь призму електронного

забезпечення механізмів державних закупівель. Світова практика впровадження електронних технологій у сферу державного замовлення проходила в послідовності від розвитку електронної комерції до формування електронного уряду, та електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Україна йде шляхом створення системи електронних закупівель, яка стане початком формування законодавчої бази для електронної комерції, та створення системи електронного урядування.

Проаналізовано нормативно-правові та організаційно-економічні механізми регулювання національної закупівельної діяльності. На підставі аналізу визначені принципи державного регулювання закупівельної діяльності, які нададуть можливість національній сфері здійснення державних закупівель функціонувати більш продуктивно, а саме: принцип ефективності пов'язаний з систематизованою та урегульованою нормативно-правовою базою; принцип ефективності включає комплексний підхід до проведення державної торговельної діяльності на засадах єдиного електронно забезпеченого функціонального циклу, починаючи з етапу планування та закінчуючи моніторингом ефективності двостороннього виконання державного замовлення; принцип правової відповідальності суб'єктів, які діють у сфері здійснення державних закупівель.

Досліджено, що прогалиною на шляху реалізації Україною заходів євроінтеграції є недоліки у питаннях інформаційного забезпечення діяльності державних органів влади в цілому, та зокрема, у стані інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. З'ясовано, що порушення принципу прозорості здійснення державної закупівельної діяльності уповільнює процес розвитку сфери здійснення державних закупівель та створює умови для зростання корупційної складової. Визначено необхідність забезпечення сфери державної закупівельної діяльності системою інформаційного забезпечення, на засадах створення єдиного електронного інформаційного простору, який охопить весь функціональний цикл державного закупівельного процесу.

У третьому розділі – «Напрями удосконалення електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель» – визначено шляхи вдосконалення структури та системи механізму державних закупівель; обґрунтовано концепцію та розроблено цілісну стратегію електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель; розроблено науково-методичний підхід до інструментарію електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Визначено, що сфера здійснення державних закупівель як механізм реалізації економічної політики на засадах досягнення ефективного соціально-економічного розвитку країни та підвищення ефективності використання державних коштів перебуває на стадії активного реформування. Аналіз міжнародного досвіду доводить, що потреби держави в товарах, роботах і послугах задовольняються більш адекватно й ефективно в тому випадку, якщо всі процедури функціонального циклу забезпечення державних потреб (планування, розміщення та виконання) вбудовані в єдине інституційне

середовище, впорядковані за структурою і складом елементів, та здійснюються на засадах електронного забезпечення.

Визначено комплекс причин уповільнення розвитку національної сфери здійснення державних закупівель, які полягають у недосконалості організаційних, методичних та нормативних основ системи і структури механізму державних закупівель, недосконалості системи планування державних потреб; відсутності процедур визначення довгострокових та середньострокових обсягів бюджетних асигнувань; відсутності процедури коригування плану забезпечення державних потреб; недосконалості процедури формування порядку та методик прогнозування попиту держави і окремих державних органів на товари, роботи і послуг як основу формування відомчих планів забезпечення державних потреб; недосконалості методики обґрунтування цін на товари, що закуповуються для державних потреб; відсутності електронного забезпечення функціональних процесів державної закупівельної діяльності.

Виходячи з результатів проведеного дослідження, встановлені шляхи удосконалення системи та структури механізму державних закупівель через формування державної електронної торгово-закупівельної системи (далі – ДЕТЗС), яка є комплексом електронних баз і електронних сховищ даних, телекомунікаційних систем й інформаційних мереж, що функціонують на основі єдиних програмних принципів і мають спільні технології та правила їх ведення, сформована за концепцією єдиного повного функціонального циклу здійснення державних закупівель, на засадах електронного забезпечення у комплексі з низкою економічних, технологічних та адміністративних заходів націлених на створення прозорої конкурентної системи проведення державних закупівель. Схема побудови ДЕТЗС представлена на рис.1.

Обґрунтовано, що впровадження ДЕТЗС забезпечить більш якісне функціонування сфери здійснення державних закупівель, пришвидшить інтеграцію вітчизняної економіки у світові економічні процеси, допоможе стабілізувати економічний, політичний і соціальний стан країни.

Обґрунтовано, що впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель само по собі не створює умов для формування ефективної системи функціонування державного замовлення. Новітні інформаційні технології є лише інструментом удосконалення механізмів сфери здійснення державних закупівель.

Позитивний ефект може дати лише комплексний підхід з боку держави до процесу формування єдиної системи державних закупівель з логічно оформленим повним циклом, на засадах електронного забезпечення.

Головним напрямком комплексного підходу має стати цілеспрямована державна політика, побудована на науково обґрунтованій концепції та вивірених стратегічних підходах до процесу формування вітчизняної сфери здійснення державних закупівель.



Рис.1. Схема побудови державної електронної торгово-закупівельної системи

Вищезазначені цілі мають вирішити запропоновані стратегічні підходи, сформовані у Стратегії розвитку державних закупівель в Україні на 2015 - 2016 роки (далі – Стратегія), в основу якої лягла концепція електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель на засадах інституалізації системи державного замовлення за принципом повного функціонального циклу. У рамках Стратегії електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель пропонується проведення у середньостроковій перспективі комплексу взаємопов'язаних організаційних, правових та інституційних заходів щодо реалізації подальших шляхів розвитку державних закупівель в Україні, у тому числі впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Обґрунтовано створення єдиного функціонального електронно забезпеченого циклу здійснення державних закупівель, який включає: етап планування державного замовлення; етап розміщення державного замовлення; етап виконання державних контрактів; етап приймання результатів контрактів та їх аналізу; етап моніторингу виконання державного контракту. Доведено необхідність створення електронної бібліотеки типових контрактів, розробки методики очікуваної ефективності, прозорої електронної інформаційної системи супроводу державної закупівельної діяльності.

Обґрунтовано, що головним інструментом електронного забезпечення національної сфери здійснення державних закупівель є високопрофесійний

кадровий ресурс. Успішність проведення процесу електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні насамперед залежить від професіоналізму фахівців сфери державного замовлення. Відповідальні посадові особи повинні мати високий рівень знань у сфері здійснення державних закупівель, володіти методами управління, оперувати сучасними інструментальними та інформаційними засобами.

Запропоновано й обґрунтовано необхідність прийняття Стратегії освіти фахівців державної служби сфери здійснення державних закупівель (далі – Стратегія освіти) як інструменту зі створення прошарку висококваліфікованих фахівців сфери здійснення державних закупівель. В основі Стратегії освіти закладено ідею випереджаючої підготовки кваліфікованих кадрів в умовах швидкого формування системи державних конкурсних торгів в Україні та розвитку процесів електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Обґрунтовано необхідність створення інституту сертифікації та атестації державних службовців, які задіяні у сфері здійснення державних закупівель, на засадах матеріальної та кар'єрної зацікавленості.

Найбільш ефективним інструментарієм електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель вважаються: заходи, запропоновані Стратегією розвитку державних закупівель в Україні на 2015 - 2017 роки; Проект плану реалізації формування електронної системи державних закупівель в Україні на 2015-2017 роки; Стратегія освіти фахівців державної служби сфери здійснення державних закупівель.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено вирішення важливої наукової задачі розвитку теоретико-методологічних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій щодо електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Розкрито сутність явища та виявлено еволюцію наукових поглядів на природу категоріально-понятійного апарату інституту державних електронних закупівель у національній та зарубіжній науковій літературі. Удосконалено зміст категоріально-понятійного апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні шляхом модернізації поняття «електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель», яке розуміється як система високотехнологічних засобів електронної комунікації, побудована на принципах інтеграції інформаційних та телекомунікаційних технологій і спрямована на забезпечення процедур державних електронних закупівель. Визначено сутність інституту державних електронних закупівель як об'єктивно існуючої складової сфери державного замовлення, що здійснює значний вплив на процеси економічного розвитку. Розвинуто поняття апарату дослідження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель

як результат еволюційної інтеграції феноменів електронної комерції та електронного урядування на засадах розвитку електронної мережі Інтернет. Доведено, що сутність процесу формування електронних форм торгівлі у розвинутих країнах полягає у тому, що виникнення та еволюція нових явищ відбувалися як результат логічного розвитку самих економічних процесів. Особливість вітчизняного розвитку явища електронної торгівлі полягає в тому, що Україна проводить складний процес адаптації всіх суб'єктів економіки до принципово нових умов ринкового середовища, що обумовлено курсом країни на інтеграцію вітчизняної економіки у світові економічні процеси.

2. Обґрунтовано подальший розвиток науково-методичних підходів до визначення критеріїв оцінки готовності регіонів України до впровадження електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель на засадах узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду з подальшим визначенням умов їх практичного використання з урахуванням тенденцій процесу інституалізації сфери здійснення державних електронних закупівель в Україні, шляхом синтезу методології оцінювання критеріїв рівня готовності органів державної влади до електронного забезпечення системи державних закупівель із удосконаленою методикою моніторингу готовності регіонів України до переходу процесів торгівлі в мережу Інтернет, на засадах принципів геоінформаційних систем та розрахунку економічних, технічних інфраструктурних показників готовності регіону до електронного забезпечення державної торгівельної діяльності.

3. Визначено особливості системи регулювання державою інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель з позицій структурних особливостей інституту сфери здійснення державних закупівель України, особливостей повноважень державних контролюючих органів, обов'язків державних замовників і розпорядників державних коштів щодо надання інформації стосовно етапів процесу державної закупівельної діяльності. Виявлено недосконалість нормативно-правового та організаційного механізмів інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, що призводить до зниження рівня прозорості сфери державного замовлення, ускладнює здійснення функцій державного і громадського моніторингу, збільшує корупційну складову сфери здійснення державних закупівель. Запропоновано удосконалення нормативно-правової та методичної складової механізму сфери здійснення державних закупівель шляхом проведення законодавчих ініціатив щодо посилення адміністративної та кримінальної відповідальності посадових осіб за порушення законодавства у сфері здійснення державних закупівель, впровадження інституту методичного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, удосконалення механізму державного моніторингу на засадах чіткої регламентації порядку та форми звітності учасників закупівельних процедур, щодо оприлюднення повної інформації про планування, проведення, підсумки виконання державного замовлення.

4. Проведено аналіз тенденцій державного регулювання закупівельної діяльності в Україні. Виявлено стратегічні напрямки державного регулювання

бюджетною сферою, а саме: жорстка економія державних коштів, відповідальність за ефективне витрачання бюджетних коштів на всіх рівнях влади, удосконалення механізму сфери здійснення державних закупівель. Виявлено, що існуюча стратегія управління державними фінансами має вектор на наближення нормативно-правового забезпечення сфери здійснення державних закупівель України до стандартів Європейського союзу (далі – ЄС) і носить декларативний характер щодо питань удосконалення сфери здійснення державних закупівель, не містить плану конкретних дій щодо формування сталого інституту сфери здійснення державних закупівель. В ході аналізу вітчизняного і зарубіжного досвіду доведено, що механізми нормативно-правового регулювання вітчизняною сферою державного замовлення схожі з механізмами регулювання системи державних закупівель країн ЄС, але у поточному стані вітчизняні механізми здійснення державних закупівель мають ряд недоліків, у зв'язку з тим, що Україна на рівні державних органів повільно впроваджує передовий світовий досвід електронних технологій у сферу державного регулювання, повільно вирішує питання електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, не має оптимальної науково обґрунтованої концепції розвитку сфери здійснення державних закупівель.

5. Здійснено декомпозицію нормативно-правових і організаційно-економічних механізмів регулювання закупівельної діяльності в Україні, на основі чого виявлено відмінність сутності процесів формування системи державного регулювання вітчизняної сфери здійснення державних закупівель, яка полягає у тому, що модернізація механізмів сфери державних закупівель буде відбуватися не як результат синтезу феномену електронного врядування зі сформованими принципами комерційної торгівлі, а навпаки, інноваційна модернізація сфери здійснення державних закупівель, на засадах створення системи державної електронної торгівлі змусить впроваджувати суцільне електронне забезпечення у систему взаємодії державних органів, формувати головні принципи електронного урядування та регулятивні механізми електронної комерції. Проаналізовано застосування нормативно-правових механізмів регулювання розвитку сфери здійснення державних закупівель в Україні. На підставі аналізу застосування Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 1490-III від 22.02.2000 року, Закону України «Про здійснення державних закупівель» № 1197- VII від 20.04.2014 року та прийнятих відповідних актів законодавства зроблено висновок про врахування основних складових загальних тенденцій регулювання сферою здійснення державних закупівель, що напрацьовані у світі, хоча і з одночасним ігноруванням принципу єдиного функціонального циклу здійснення державної закупівельної діяльності, який повинен складатися, починаючи з етапу довгострокового планування державного замовлення, та завершуватися аналізом виконання умов державних контрактів, з подальшим корегуванням перспективних планів державних потреб. Запропоновано удосконалення нормативно-правових і організаційно-економічних механізмів регулювання закупівельної діяльності держави, шляхом законодавчих ініціатив,

які підвищують гнучкість процесів проведення державних торгів, та за рахунок електронного забезпечення процедурного процесу дозволять більш прозоро й ефективно витратити бюджетні кошти, що відповідає стратегічним планам системи державного регулювання бюджетної сфери України.

6. Діагностовано недоліки системи інформування та оприлюднення інформації щодо всіх етапів функціонального циклу порядку здійснення державних закупівель, а саме: необов'язковість оприлюднення даних стосовно низки закупівельних процедур, зокрема процедури допорогових торгів, що призводить до розвитку корупції у державному секторі економіки та у системі державного управління. Виявлено, що недоліки механізму інформаційного забезпечення сфери державної закупівельної діяльності, недосконалість системи державного контролю, недостатність громадського впливу на процеси моніторингу сфери здійснення державних закупівель призвели до формування високого рівня порушень та зловживань з боку державних замовників і виконавців державних контрактів. З метою зменшення рівня помилок і порушень запропоновано напрямки удосконалення системи інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель на засадах створення єдиного чітко регламентованого інформаційного простору, який буде функціонувати за принципом обов'язковості оприлюднення повної інформації стосовно процедур, умов контрактів, аналізу виконання зобов'язань усіх учасників державного замовлення, з паралельним посиленням міри правової відповідальності за порушення законодавства та корупційні дії.

7. Обґрунтовано шляхи вдосконалення структури та системи механізму державних закупівель на засадах інституалізації електронного прокьюременту в порядку, регламентованому модернізованою моделлю здійснення електронних державних закупівель як найбільш результативного механізму здійснення державної закупівельної політики, за допомогою впровадження єдиного інформаційного простору бюджетної сфери, використання спеціалізованої державної платіжної системи, за рахунок створення розвинутої інфраструктури взаємовідносин державного сектору економіки, приватного капіталу і системи державного нагляду.

8. Обґрунтовано концепцію та розроблено цілісну стратегію електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, які представлені на теоретичному, інструментальному і організаційному рівнях. У рамках концепції передбачено формування сфери здійснення державних закупівель у векторі відповідності до стандартів Європейського союзу. Стратегічні підходи оформлено цілісним документом, підкріплено планом поетапних дій щодо електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, які передбачають створення організаційних, методичних та нормативних основ складових механізму сфери здійснення державних закупівель як єдиної гнучкої системи замкнутого циклу на засадах використання апробованого розвинутими країнами досвіду електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель

9. Розроблено науково-методичний підхід до інструментарію електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель, яким є система освіти сфери державного замовлення, на засадах використання кадрового потенціалу вже діючих фахівців системи державної служби, який має формуватися завдяки механізмам підвищення кваліфікації, що спричинить підвищення ефективності державного регулювання сфери здійснення державних закупівель, знизить кількість помилок та порушень, сприятиме економічному зростанню країни в цілому та підготовці нового покоління професіоналів за допомогою розширення переліку спеціальностей у вітчизняній системі освіти.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

АНОТАЦІЯ

ПІБ Електронне забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2015.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретичних та методологічних засад, розробці науково-практичних рекомендацій щодо електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні. Досліджено еволюцію наукових поглядів на концептуальні засади електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Визначено особливості системи державного регулювання інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні. Обґрунтовано застосування методичних підходів до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Проаналізовано вітчизняний та зарубіжний досвід державного регулювання сфери здійснення державних закупівель. Здійснено декомпозицію нормативно-правових та організаційно-економічних механізмів регулювання державної закупівельної діяльності в Україні. Діагностовано стан інформаційного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Визначено параметри формування єдиної електронної системи моніторингу всіх стадій здійснення державного замовлення в Україні. Обґрунтовано шляхи удосконалення системи та структури механізму державних закупівель. Розроблено цілісну концепцію та стратегічні підходи до електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель. Поглиблено принципи державного регулювання сфери здійснення державних закупівель на засадах електронного забезпечення. Розроблено ефективний інструментарій електронного забезпечення сфери здійснення державних закупівель.

Ключові слова: сфера здійснення державних закупівель, електронне забезпечення сфери, державна сфера закупівель, інформаційне забезпечення, електронне забезпечення, стратегічні підходи.

АННОТАЦИЯ

Электронное обеспечение сферы осуществления государственных закупок в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук по государственному управлению по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Национальный университет гражданской защиты Украины, Харьков, 2015.

Диссертация посвящена обоснованию теоретических и методологических основ, разработке научно-практических рекомендаций по электронному обеспечению сферы осуществления государственных закупок.

Сфера осуществления государственных закупок является одной из важнейших компонентов финансово-бюджетной системы любой страны мира. Обосновано, что в условиях рыночной экономики, государство не обладает более эффективным и действенным инструментарием регулирования, который способен сбалансировать интересы всех экономических субъектов, чем система осуществления государственных закупок, поэтому постановка задач электронного обеспечения сферы осуществления государственных закупок вызвана тенденциями информатизации мировой экономики.

Выявлено, что существующая стратегия управления государственными финансами имеет вектор на гармонизацию нормативно-правового обеспечения сферы осуществления государственных закупок Украины со стандартами Европейского союза (далее ЕС). Таким образом, главной тенденцией развития системы осуществления государственных закупок Украины, является задекларированные властью намерения интегрировать в отечественную систему государственных закупок европейские принципы и традиции, гармонизировать нормативно-правовую базу, синхронизируя отечественную государственную закупочную деятельность с нормами ЕС.

Предложен усовершенствованный научно-методический и практический подход к определению критериев оценки готовности регионов Украины к процессу интеграции системы государственных электронных торгов в рыночную и организационно-правовую систему регионов.

Обоснована концепция создания механизма сферы осуществления государственных закупок, основанная на принципе формирования целостного функционального цикла, который включает в себя все этапы государственной закупочной деятельности, на базе их электронного обеспечения. Суть концепции состоит в том, чтобы процессы, происходящие в сфере осуществления государственных закупок, трансформировались в единый цикл, начиная от этапа долгосрочного планирования государственных нужд, заканчивая мониторингом надлежащего исполнения условий государственного контракта.

Усовершенствованы направления развития инструментария электронного обеспечения сферы осуществления государственных закупок

с помощью формирования подходов к развитию системы образования и повышения квалификации специалистов сферы осуществления государственных закупок, с помощью разработанной целостной концепции получения образования и прохождения повышения квалификации на основе разработанных и предложенных учебных программ.

Обобщены пути усовершенствования системы и структуры механизма государственных закупок за счет формирования государственной электронной торгово-закупочной системы на основе предложенного механизма, созданного на базе разработанной электронной институционально-функциональной модели электронных торгов как результата интеграционного объединения в единое целое механизмов электронных средств торговли с использованием принципов единого информационного пространства сферы осуществления государственных закупок и объединения всех этапов процесса государственной закупочной деятельности в единый функциональный электронно обеспеченный цикл.

Ключевые слова: электронное обеспечение, сфера осуществления государственных закупок, государственное управление, концепция электронного обеспечения, стратегия электронного обеспечения.

SUMMARY

Electronic capacity on public procurement in Ukraine. – Manuscript.

Dissertation on the receipt of scientific degree of Candidate of Sciences in Public Administration, speciality 25.00.02 – Mechanisms of public administration. – National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, 2015.

The thesis is devoted to substantiation of theoretical and methodological foundations, developing scientific recommendations for capacity on electronic public procurement in Ukraine. The evolution of scientific views on the conceptual foundations of capacity on electronic public procurement. The features of the market regulatory information capacity on public procurement in Ukraine. Application of methodological approaches to capacity on electronic public procurement. Analyzed national and international experience of state regulation of public procurement. Done decomposition legal and organizational-economic mechanisms of public procurement in Ukraine. Diagnosed condition information capacity on public procurement. The parameters of the formation of a single electronic system for monitoring all stages of procurement in Ukraine. The ways of improving the system structure and mechanism of public procurement. Developed a holistic concept and strategic approaches to capacity on electronic public procurement. Profound principles of state regulation of public procurement on the basis of electronic security. The effective electronic tools capacity on public procurement.

Keywords: the field of public procurement, electronic software sector, public procurement, organizational and economic mechanisms, regulatory mechanisms, information security, electronic security, strategic approaches.