



## **Теорія та практика державного управління**

Програма SIGMA, випуск № 29

# **Централізована та децентралізована система державного замовлення**

Програма SIGMA, випуск № 30

# **Процедури перевірки виконання державного замовлення**



Ресурсний центр розвитку громадських організацій "Гурт"



Переклад книги здійснено Ресурсним центром розвитку громадських організацій “Гурт” у рамках гранту, наданого NISPAcee (Network of Institutes and Schools in Public Administration of Central and Eastern Europe, Bratislava, Slovak Republic).

Переклад матеріалів став можливим за підтримки Local Government and Public Service Reform Initiative (affiliated with the Open Society Institute)

Переклад здійснено Ресурсним центром розвитку громадських організацій “Гурт” з оригінальних текстів англійською мовою, виданих Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) під назвою *Centralised and Decentralised Public Procurement*. Sigma Paper № 29. – OECD, 2000; *Public Procurement Review Procedures*. Sigma Paper № 30. – OECD, 2000.

Якість українського перекладу та його відповідність до тексту оригіналу є відповідальністю Ресурсного центру розвитку громадських організацій “Гурт”.

*Думки та погляди, висловлені у цьому виданні, не виражають офіційних поглядів Комісії, країн-членів ОЕСР чи країн Центрально-Східної Європи, що беруть участь у Програмі, а тільки погляди авторів статей.*

Ресурсний центр розвитку громадських організацій “Гурт” висловлює подяку Організації економічного співробітництва та розвитку (SIGMA/OECD) за надання дозволу на переклад даного видання, Мережі інститутів та шкіл з державного управління країн Центрально-Східної Європи (NISPAcee) та Програмі “Ініціатива реформування державних органів та органів місцевого самоврядування” Інституту відкритого суспільства (LGPSRI/OSI) за фінансову підтримку у виданні цієї книги.

© 2000, Organisation for Economic  
Co-operation and Development (OECD), Paris  
All rights reserved.

Українське видання  
© 2002, Ресурсний центр розвитку  
громадських організацій “Гурт”.  
Видає відповідно до угоди з ОЕСР, Париж.

© Видавничий дім “КМ Академія”, 2002.

**Unclassified**

**CCNM/SIGMA/PUMA(2000)108**

Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**OLIS** : 25-Oct-2000  
**Dist** : 26-Oct-2000

---

English text only

**SIGMA – A JOINT INITIATIVE OF THE OECD AND THE EUROPEAN UNION,  
PRINCIPALLY FINANCED BY THE EUROPEAN UNION'S PHARE PROGRAMME**

**CENTRALISED AND DECENTRALISED  
PUBLIC PROCUREMENT  
SIGMA PAPER 29**

97101

**Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format**

## ПРОГРАМА SIGMA

Програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries) – підтримки змін у сфері врядування та менеджменту у країнах Центрально-Східної Європи – спільна ініціатива ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) та Європейського Союзу. Ініціатива спрямована на підтримку заходів адміністративної реформи у тринадцяти країнах з перехідною економікою, що в основному фінансується Програмою Phare Європейського Союзу.

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) – міжурядова організація 30 країн з розвинутою ринковою економікою. Центр співпраці з країнами-нечленами ОЕСР працює над наданням дорадчо-консультативних послуг з економічних питань задля сприяння реформам у країнах Центрально-Східної Європи та колишніх країнах Радянського союзу. Програма Phare надає грантову підтримку країнам-партнерам у Центрально-Східній Європі на стадії, коли вони вже готові виконувати зобов'язання членів Європейського Союзу.

Програма Phare та програма SIGMA надають підтримку таким країнам: Албанія, Боснія та Герцеговина, Болгарія, Чеська республіка, Естонія, колишня Югославська республіка Македонія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина та Словенія.

Програма SIGMA працює у рамках Директорату з питань державного управління ОЕСР з 1992 року з метою надання інформаційної та експертної підтримки з питань державного управління політикам та професіоналам, залученим до процесу прийняття рішень, сприяння обміну досвідом між професіоналами у сфері державного управління. SIGMA пропонує країнам-бенефіціаріям програми доступ до мережі досвідчених державних службовців, необхідної інформації та технічних знань, пов'язаних з Директоратом з питань державного управління.

Цілями Програми SIGMA є:

- підтримка зусиль країн-бенефіціаріїв у спробах втілення принципів ефективного врядування, підвищення адміністративної ефективності та пропагування демократичних цінностей, етичних принципів та поваги до верховенства права серед державних службовців;
- сприяння розбудові внутрішнього потенціалу урядових інституцій на національному рівні для подолання викликів, що постануть перед країнами у зв'язку з процесами інтернаціоналізації та інтеграції Європейського Союзу;
- підтримка ініціатив Європейського Союзу та інших донорських організацій у сфері реалізації адміністративної реформи у країнах-бенефіціаріях, координація донорської діяльності.

Пріоритетом діяльності програми SIGMA є координація співпраці між урядами країн, що включає надання організаційної підтримки створенню мережі практиків у сфері державного управління у країнах Центрально-Східної Європи, а також із залученням колег із країн розвинутої демократії.

Програма SIGMA працює у п'яти сферах: розвиток стратегій державного управління, процес розробки політики, процес координації та регулювання, бюджетування та розподіл ресурсів, менеджмент надання державних послуг, аудит та фінансовий контроль. Крім того, відділ інформаційних послуг займається розповсюдженням друкованих та електронних видань з питань державного управління.

© ОЕСР, 2000

**З питань дозволу на передрук чи переклад частин чи матеріалів ОЕСР звертайтеся, будь ласка, за адресою: Head of Publication Service, OECD, 2 rue Andre-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.**

**Погляди, висловлені у цьому виданні, не виражають офіційних поглядів Комісії, країн-членів ОЕСР, чи країн Центрально-Східної Європи – учасників Програми SIGMA.**

## ПЕРЕДМОВА

Система державного замовлення у країнах Центрально-Східної Європи є дуже децентралізованою і здійснюється на рівні окремих міністерств, місцевих органів влади чи навіть окремих державних інституцій відповідно до закону про державне замовлення. Однак у деяких випадках застосування елементів централізованої системи має свої переваги, що доводить досвід країн ЄС, чому і присвячено дане видання.

У багатьох країнах Центрально-Східної Європи управління з питань державного замовлення займаються не безпосередньо державними закупівлями, а розробкою національної політики у сфері державного замовлення, організацією та проведенням тренінгів, розробкою законодавчих актів тощо. Це свідчить про досить суттєві зміни від часу, коли система державних закупівель була монополізована одним органом. Повноваження здійснення державних закупівель було передано сотням, а інколи тисячам державних відомств та установ. Багато країн регіону розглядають нову систему державного замовлення як елемент демократизації і не хочуть повторювати попередніх помилок. Вони намагаються швидко перейти від однієї системи до іншої. У цій публікації розглядається кілька аспектів функціонування системи державного замовлення, на які слід звернути увагу при прийнятті рішень щодо системи державного замовлення у цих країнах.

Цільовою аудиторією видання є управління з питань державного замовлення країн Центрально-Східної Європи, а також усіх інших країн з перехідною економікою, що працюють над реформуванням законодавчої бази.

До підготовки даного видання було залучено багато авторів, включаючи підготовку додатку, де порівняно систему державного замовлення у семи країнах-членах ЄС. Автори видання подані тут в алфавітному порядку: Пітер Беннет (Великобританія) (peter.bennett@hm-treasury.gov.uk), Педер Бломберг (Швеція) (peder.blomberg@hifab.se), Інго Брінкер (Німеччина) (bk2@stu.gleiss-law.com), Штеен Бун-Нілсен (Данія) (sbn@indigo.ie), Гленн Флетчер (Великобританія) (glennf@achilles.co.uk), Ален Джіллет (Франція) (agillette@accompetes.fr), Унто Карініємі (Фінляндія) (unto.kariniemi@hansel.fi), Велія Леоне (Італія) (velia.leone@berwinleighton.com), Франц Вос (Нідерланди) (frans.vos@nic-int.nl) та Гьоста Вестрінг (Швеція) (gosta.westring@cederq.se). Синтія Вокер (cynthiawalker@attglobal.net) – менеджер проекту.

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Пьотра-Нільс Горєцкі – адміністратора Програми SIGMA з питань державного управління за поданою нижче адресою.

Усі публікації SIGMA доступні в електронному вигляді за адресою: <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>

Дана публікація видана з ініціативи та відповідальності Генерального секретаря ОЕСР.

**SIGMA-OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris, Cedex16, France**

**Tel. (33.1) 45.24.13.99; Fax: (33.1) 45.24.13.00**

**E-mail: [sigma.contact@oecd.org](mailto:sigma.contact@oecd.org)**

**Contact person: Piotr-Nils Gorecki, SIGMA Administrator  
for Public Procurement**

**<http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>**

## РЕЗЮМЕ

Децентралізований підхід до державного замовлення, при якому організації, що є виконавцями замовлення за контрактом відповідно до чинного законодавства, відповідають за здійснення діяльності замовлення, широко застосовується як один з пріоритетних способів здійснення політики державних закупівель. Такий підхід протиставляють централізованому підходові, за яким одна урядова установа, що представляє колективні потреби міністерств та інших державних органів, здійснює функції замовлення. Основною перевагою децентралізованого підходу є те, що функції замовлення стоять ближче до потреб кінцевого споживача і ймовірно, економічно ефективніші та краще придатні для просування розвитку приватного сектору, включаючи малий та середній бізнес.

Та чи підтверджують факти таку точку зору? У той час як децентралізований підхід може просувати розвиток приватного сектору, разом з тим він жертвує потенційними перевагами гуртової купівлі та економії на обсягах? Які зміни необхідно зробити у країнах з перехідною економікою для того, щоб ввести елементи централізованого підходу в загально децентралізовану модель? І яким чином відповідне посилення системи державного замовлення може бути втілено за умов децентралізованої моделі, при якій центр може мати недостатньо інформації, щоб відстежувати відповідність транзакцій замовлення із законом і чи дають вони оцінку в грошовому еквіваленті?

У даній роботі розглядаються різні механізми функціонування системи державного замовлення на централізованій основі: національні групи закупівель, регіональні і локальні групи, спільні підприємства та товариства, транскордонні угоди на виконання державного замовлення, спеціалізовані агенції, що займаються одним чи кількома видами товарів чи послуг, і рамкові угоди. Кілька країн-членів Європейського союзу вже користуються механізмами, подібними до цих, поєднуючи їх з загальним підходом, що базується на децентралізації. У виданні також розглядається питання ефективного використання так званої Е-комерції у галузі замовлення.

Аргументи за і проти таких форм централізованого замовлення тут детально представлено та обговорено.

Ключовими аргументами, які зазвичай наводять для підтримки *централізованої системи* державного замовлення, є такі:

- значне зниження цін на товари і послуги;
- кращі послуги за нижчу ціну;
- підвищена купівельна спроможність централізованої агенції;
- потреба в технічній стандартизації (наприклад, у сфері систем ІТ та програмного забезпечення), а також врегулювання і включення стандартів, що стосуються навколишнього середовища, в урядові замовлення;
- нефінансові вигоди, які включають більшу увагу до контрактного менеджменту та краще вирішення проблем (наприклад, помилкові пункти, нижчі специфікаційні послуги після збереження продажу);
- нижча вартість тренінгів для персоналу завдяки їх меншій кількості та центральному розташуванню;
- легше виконавче управління персоналом;
- заохочення прозорості таких положень, як ретельна реєстрація та звітування про контракти і транзакції замовлення, ефективний управлінський контроль, прозоріший та зрозуміліший процес аудиту.

Основними аргументами на підтримку *децентралізованої системи* державного замовлення є такі:

- зменшення стимулів для корупції (на противагу поширеному протекціонізму або фаворитизму за централізованої системи);
- краща відповідність товарів і послуг, що надаються, потребам кінцевих споживачів;

- зменшення можливостей припуститися помилок при здійсненні великих закупівель, що призводить до непотрібних надлишкових витрат;
- менший рівень бюрократії, тому що зменшуються часові межі і кількість паперів як для покупців, так і для компаній-постачальників;
- більше можливостей для успішної конкуренції за отримання контрактів для підприємств малого і середнього бізнесу;
- можливості для місцевих покупців отримати нижчі ціни за товари, вироблені на місцях;
- більше можливостей для співробітників брати персональну відповідальність та розвивати менталітет надання якісних послуг.

Загальним висновком цієї роботи є те, що існує певна кількість можливих стратегій функціонування системи державного замовлення, прийнятних для державних установ країн-членів ЄС та країн Центрально-Східної Європи. Вибір стратегії залежить від культури та рівня життя кожної країни, включаючи рівень економічного та ринкового розвитку. Дебати “централізація чи децентралізація” не є дебатами на зразок “біле чи чорне”. Система, в якій поєднуються елементи децентралізації і централізації, очевидно діє на належному рівні в багатьох країнах. Також слід враховувати довготривалу адаптацію до вимог Е-комерції.

Часто задають питання, що стосуються законів і практики в цій сфері в країнах ЄС. Додаток до цієї роботи підготовлений експертами семи країн<sup>1</sup>, які підсумовують особливості національних систем державного замовлення в своїх країнах з особливим наголосом на проблемі централізації/децентралізації.

---

<sup>1</sup> Данія, Фінляндія, Німеччина, Італія, Нідерланди, Швеція і Великобританія.

## 1. ВСТУП

У цій публікації досліджується питання, чи варто, і якщо так, то до якої міри, країнам Центрально-Східної Європи відходити від колишньої системи планування, що діяла за умов командної економіки, і переходити до впровадження широкого децентралізованого підходу до системи державних (невійськових) закупівель. Це може набувати одну з кількох форм, наприклад, створення централізованої агенції закупівель, груп організацій або фірм, що продають такі спеціалізовані товари і послуги, як комп'ютери чи комп'ютерні послуги, або які більше використовують рамкові угоди.

Для країн-кандидатів на вступ до Європейського Союзу важливо зазначити, що в директивах ЄС щодо державного замовлення<sup>2</sup> нічого не сказано з цього приводу. Це стосується питання субсидіарності (наприклад, прийняття рішень на національному рівні), а також того, яка форма адміністративних угод встановлена в країнах ЄС передбачаючи відповідність зобов'язанням Угоди про відкритість та прозорість процесу оголошення тендерів та виконання державного замовлення, а також задля забезпечення конкуренції всередині ЄС. Однак на практиці багато країн-членів ЄС досить ефективно поєднують елементи централізації і децентралізації у системі державного замовлення.

Дана робота: 1) розглядає класичні аргументи за і проти централізованої системи державного замовлення; 2) досліджує різноманітні "сучасні" моделі централізованого замовлення, які можуть використовуватися у загальному підході, що залишається переважно децентралізованим; 3) розглядає можливий довготривалий вплив використання Інтернет-технологій у системі здійснення державного замовлення. У Додатку розглянуто досвід країн-членів ЄС у цій сфері.

### АРГУМЕНТИ НА КОРИСТЬ ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ

Головний аргумент на користь централізованого здійснення державного замовлення полягає у потенційній економії на обсягах замовлення. Великий обсяг закупівель дає можливість отримати значні знижки в ціні товарів, а також отримати кращі послуги за нижчу вартість. Це підтверджує той факт, що більшість закупівельних агенцій звітують про зростання своїх продаж навіть після того, як вони втратили свій колишній статус монополіста і незважаючи на агресивний маркетинг конкурентів.

Великий виробник повинен бути здатний отримати більші заощадження, які можуть бути передані у формі зменшення цін, якщо він має один великий контракт із централізованим уповноваженим органом з питань координації закупівель товарів, робіт та послуг. Такий контракт дає виробнику можливість розширити свої ринки збуту із меншими коливаннями у витратах, оскільки одночасно може здійснюватись велика кількість замовлень. Організація виробництва та роботи персоналу можуть бути більш ефективними. Управління продажами спрощується для виробника, який може укладати субконтракти продажу разом з органом-замовником.

Теоретично після підписання великого контракту з централізованим уповноваженим органом підприємець повинен бути здатний збільшити свої прибутки, інвестиції і/або

---

<sup>2</sup> Директива Ради 92/50/ЕЕС від 18 червня 1992 р. щодо координації процедур надання контрактів на виконання державного замовлення; Директива Ради 93/36/ЕЕС від 14 червня 1993 р. щодо координації процедури на виконання державних поставок; Директива Ради 93/37/ЕЕС від 14 липня 1993 р. стосується координації процедур контрактів державних робіт; Директива Ради 93/38/ЕЕС від 14 червня 1993 р. щодо координації процедури замовлень організацій, що працюють у сфері водопостачання, енергетики, транспорту, а також у сфері телекомунікацій; дві директиви щодо засобів захисту права: Директива Ради 89/665/ЕЕС від 21 грудня 1989 р. щодо координації законів, регулювань та адміністративного забезпечення, що стосується застосування процедур перевірки виконання контрактів державного постачання та державних робіт; Директива Ради 92/13/ЕЕС від 25 лютого 1992 р. щодо координації законів, регулювань та адміністративних забезпечень, що стосуються застосування правил ЄС у процедурах замовлення організацій, що працюють у сфері водопостачання, енергетики, транспорту, а також у сфері телекомунікацій. Директива 89/665 застосовується відповідно до державного замовлення, визначеного Директивами постачання, робіт і послуг. Директива 92/13 використовується в замовленнях організаціями, що працюють у секторі комунальних послуг згідно з Директивою Комунальних послуг. Більш детальну інформацію ви можете отримати з повних текстів Директив, які знаходяться на веб-сайті Європейського Союзу Eur-Lex <http://europa.eu.int/eur-lex/index.html>. Також можна використовувати пошукову функцію "Legislation in Force" [http://http://europa.eu.int/eur-lex/en/search\\_lif\\_simple.html](http://http://europa.eu.int/eur-lex/en/search_lif_simple.html), вказавши рік і номер кожної директиви.



знизити свої ціни, щоб стати більш конкурентоспроможним. Це вигідно для централізованого уповноваженого органу, оскільки пропонуються нижчі ціни. Однак цей аргумент втрачає деяку вагу із зростанням промислової автоматизації, що дає змогу виробляти товари на індивідуальне замовлення по ціні, що майже не відрізняється від товарів масового виробництва. Наприклад, лікарня може замовити 10 медичних костюмів певного кольору і дизайну за таку саму ціну, яку раніше платила за 1000 штук, тому що замовлення виготовляється на базі комп'ютеризованої системи виробництва.

Вплив нижчих цін і вищого попиту є не тільки результатом здійснення гуртових закупівель. Хоча незначні витрати виробництва і ризик для постачальника можуть бути зменшені контрактом на велику кількість товарів та послуг, існують й інші економічні переваги. Підвищена купівельна спроможність замовника дозволяє акумулювати базу запасів і зменшити накладні витрати. Це також дозволяє потенційному покупцю шукати зміни в організації постачання та виробничих методах постачальника, надалі зменшуючи витрати.

Централізоване здійснення державного замовлення часто виправдовується також потребою встановлення технічних стандартів для інформаційних систем і використання комп'ютерного програмного забезпечення в урядовому секторі, а також для встановлення стандартів умов та технічних вимог контрактів із постачальниками. Набагато легше досягти цих цілей, якщо урядова система закупівель високофрагментована, особливо якщо немає уповноваженого органу здійснення державних закупівель із формальними та неформальними повноваженнями.

Потенційні нефінансові вигоди централізованого здійснення державного замовлення включають, як уже зазначалось, надання кращих послуг споживачеві, що забезпечується більш кваліфікованим і відповідальним персоналом. Більша увага може бути приділена контрактному менеджменту та вирішенню проблем (наприклад, помилкові пункти, нижчі специфікаційні послуги, недостача після продажу залишків і т. д.), які дають цінність клієнту і які легше надавати в більш централізованій системі.

За умов централізованої системи здійснення державного замовлення легше управляти людськими ресурсами. Тренінги персоналу часто можуть бути проведені набагато легше, оскільки багато співробітників центрально локалізовані. Управління персоналом може проводитись через загальну систему. Менше людей потребують тренінгів, оскільки менше організацій вимагають кваліфікованих та досвідчених спеціалістів із здійснення закупівель. Підвищений професіоналізм спеціалістів, що працюють в установі-замовнику, збільшить економічні вигоди, які уже передали на розгляд, і повинні зменшити випадки помилок, що підривають ці результати. Віддана команда, яка займається замовленням, ймовірно, буде більш здатна надавати зростаючі вигоди кожного року, навіть у тривалі періоди бюджетного дефіциту.

Нарешті, централізовані системи закупівель забезпечують прозорий процес проведення тендерів, відповідну реєстрацію та звітування про контракти, ефективний управлінський контроль та аудиторські перевірки, відкриті для громадського контролю. Закупівлі можна буде легше перевірити на наявність неправильного фінансового управління та корупції. До того ж для співробітників однієї організації легше можна проводити тренінги та заохочувати використання ефективного контролю і процедур звітування. Легше встановити межі відповідальності та застосовувати перевірені та надійні фінансові практики.

## **АРГУМЕНТИ ПРОТИ ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ**

Основним аргументом проти централізованого здійснення державного замовлення є те, що така система більше сприяє корупції, оскільки може включати протекціонізм чи фаворитизм у великих масштабах. У таких випадках не заохочується конкуренція і тому реально важко отримати нижчі ціни. З іншого боку, як уже зазначалося вище, в уповноваженому органі з координації закупівель керівникам вищої ланки легше

наголошували на перевагах прозорості та відкритості і застосовувати необхідний контроль та процедури звітування. Однак дуже часто трапляються випадки, коли корупція більше поширена у менших операціях по замовленню, оскільки тут хабарі порівняно невеликі і їх не потрібно розподіляти серед інших співробітників.

Ще одним аргументом проти централізованого здійснення державного замовлення є те, що це може призвести до придбання непотрібних товарів і послуг, оскільки неможливо врахувати специфічні, детальні вимоги кінцевого споживача. Професійний замовник завжди повинен бути обережний з дистанцією між власною оцінкою потреб і тим, що може бути надано централізовано. На практиці лише деякі пункти будуть відповідати центральному замовленню, і цей список буде змінюватись з часом та у зв'язку з технічним і комерційним розвитком.

Помилки, зроблені централізованими системами замовлення у виборі відповідних товарів і послуг, фактично можуть вплинути на велику кількість замовлень і призвести до значних надлишкових витрат. Очевидно, що споживачі не підтримують угоди, які не відповідають нормам якості (один розмір не відповідає усім) або які очевидно коштують дорожче, ніж товар чи послуга, які можна придбати значно дешевше. Тому завжди існуватиме неефективність в наданні товарів і послуг як у централізованому, так і децентралізованому замовленні. Важливо також вчасно звернути увагу на те, що переваги перевищують цю неефективність.

У будь-якому обговоренні централізованого здійснення державного замовлення в умовах перехідної економіки не слід забувати про потенційний вплив на розвиток місцевих ринків, включаючи підприємства малого і середнього бізнесу. Навіть за умов здійснення децентралізованого замовлення немає гарантії у тому, що малі компанії матимуть можливість отримати контракти. Така мета, як підтримка малого та середнього бізнесу, не завжди створює можливості для розвитку місцевих ринків. Звичайно, чим більший контракт, тим менш очевидно, що менша компанія подасть кращу пропозицію в грошовому еквіваленті. Контракти держзамовлення часто є завеликими для малих фірм, навіть без конгломерату чи вступу у консорціум з іншими фірмами. Більше того, підприємства малого і середнього бізнесу, що постійно отримують контракти від централізованого уповноваженого органу координації закупівель, можуть занадто сильно залежати в роботі від цього органу, і коли контракт закінчується, для компанії може бути досить важко знайти нові джерела фінансування.

Слід також наголосити, що в той час, як деякі спостерігачі зазначають, що централізовані уповноважені органи можуть завдавати школи підприємствам малого і середнього бізнесу, інші відзначають, що інколи вони надають несподівані і позитивні можливості у бізнесі. Політика заохочення ефективного замовлення уряду повинна бути врівноважена з політикою просування зростання ринкової економіки, включаючи розвиток сектору малого і середнього бізнесу.

Нарешті існує ризик того, що за умов централізованого здійснення державного замовлення потреби споживача не повністю задовольняються, оскільки подібні системи обов'язково включають деяку раціоналізацію та гомогенізацію попиту. Там, де виконавці звітують про ефективність державних послуг, які вони надають, вони можуть бути змушені доручити замовлення "віддаленим" офіційним особам, які не завжди розуміють їхні потреби або зацікавлені у справах, що стосуються підзвітності споживача.

## **СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ**

### ***а) Національні групи здійснення закупівель***

У Європейському Союзі не існує стандартної моделі організації роботи агенцій із здійснення закупівель. У багатьох країнах-членах ЄС розпочинали з центрального уповноваженого органу координації закупівель чи груп відомств державної форми власності. Центральний уповноважений орган координації закупівель здійснює гуртові

закупівлі безпосередньо у постачальників, і від урядових установ та департаментів вимагають купувати усе необхідне через цей орган. Це так званий метод “монополії”, який зараз не часто використовується.

Протягом останніх 20 років у багатьох країнах функції закупівельної агенції були децентралізовані. Багато з них до цього часу повністю або частково є підприємствами державної форми власності, але змінили свій правовий статус (наприклад, стали приватною компанією, яку уряд визнає своєю) і отримали вищий ступінь фінансової і управлінської самостійності. Не очікується, що вони отримуватимуть прибутки, але повинні бути фінансово самостійними і (у деяких країнах) можуть пропонувати послуги на контрактній основі іншим організаціям або продавати приватним організаціям. Урядові організації часто є “менш обмеженими”, наприклад, можуть обирати, чи купувати у інших організацій і компаній, чи у централізованого органу.

Такі закупівельні агенції використовують такі ж методи, як у приватному секторі, для того, щоб переконатися, що вони є прибутковими та ефективними. Оплата праці їхніх співробітників призводить до відхилення від цього у державних послугах, навіть якщо співробітники вважають це другорядним заняттям, і інколи підвищується виконанням, пов'язаним із платіжними схемами. У деяких країнах рівень державної власності був зменшений або навіть відсторонений, коли агенції, причетні до цього, були приватизовані.

Привабливість таких централізованих закупівельних органів в ЄС зменшилася із зростанням комерційної фальсифікації міністерств-користувачів та зростаючої важливості замовлення для досягнення цілей урядової політики. Національні агенції, що залишилися, сконцентровані в тих сферах, де вони можуть надавати цінні послуги у грошовому еквіваленті.

#### ***б) Регіональні та місцеві групи здійснення державного замовлення***

У багатьох країнах контракти на виконання державного замовлення надаються групам, що об'єднують урядові відомств, інші державні інституції (напр., університети) та місцеві органи влади на регіональному рівні. У деяких випадках, наприклад, кілька місцевих органів влади формують консорціуми чи спільні підприємства для того, щоб мати змогу придбати такі послуги, як водопостачання, переробка відходів, шкільне харчування тощо. Вони можуть вирішувати, яким чином купувати: чи безпосередньо в іншого муніципалітету чи регіонального органу влади, чи в приватному секторі. У таких випадках часто можуть вестися переговори про ціни, які є значно нижчі, ніж тоді, коли зацікавлені організації роблять закупівлі індивідуально.

Такі централізовані групи замовлення часто не є окремими юридичними особами, а тимчасово об'єднуються і використовують рамкові угоди (див. нижче), за якими специфікація товарів і послуг та цін узгоджується на певний період часу. Згідно з цими угодами користувачі не зобов'язані дотримуватися цих рамкових угод, вони мають право купувати в іншому місці, якщо знайдуть кращу пропозицію.

#### ***в) Рамкові угоди***

Рамкова угода – це угода, за якою встановлюються ціни на кожний вид товару чи послуги, але не визначається обсяг закупівель. В угоді може не вказуватися, у кого і що буде закуплено. Рамкова угода – це шлях фіксації ціни тоді, коли кількість ще невідома на момент підписання угоди. Рамкові угоди звичайно використовуються для придбання товарів або для користування послугами. Наприклад, там, де проект вимагає подальшої специфікації, а саме уточнення, скільки консультантів буде задіяно і протягом якого періоду часу, рамкова угода може бути ідеальним варіантом. Рамкові угоди постачання часто є ефективнішими, ніж складна конкуруюча процедура встановлення цін, та позбавляє необхідності готувати багато заяв на одні й ті самі товари і послуги.

Раніше рамкові угоди були заборонені Європейською Комісією на тій підставі, що вони не сприяють розвитку конкуренції. Службовці, що працювали у центральних

уповноважених органах координації закупівель, довгий час вимагали послаблення цих заборон. Вони наголошували на непрактичних аспектах деяких європейських постанов (наприклад, тривалий час для конкуруючих тендерних процедур, що включають швидкі зміни в ціні та/або технологіях). Однак Європейська Комісія вказала, що вона може дозволити ширше застосування рамкових угод, і таким чином службовці, що займаються замовленням, зможуть скористатися зниженнями цін і технологічним розвитком на більш гнучкій основі.

### *2) Транскордонні закупівлі*

Хоча “міжнародна агенція здійснення закупівель” – це виняткове явище, деякі країни поширюють діяльність своїх національних органів координації здійснення закупівель за межі своєї країни. Це стосується, наприклад, німецької GTZ, нідерландської NIS, великобританських Королівських Агентів та дочірніх компаній. Усі три організації поєднують централізовану закупівлю з технічною співпрацею та наданням послуг своїм власним урядам, країнам або міжнародним організаціям. Ці організації також пропонують технічну допомогу приватному сектору у замовленні (наприклад, цінові чеки на імпорт, незалежну оцінку якості перед перевезенням товарів).

На практиці міжнародна співпраця між національними органами, що займаються замовленням, була незначною. Постачальники обладнання, меблів та поточних предметів, які формують великі обсяги діяльності закупівельних організацій, рідко шукають можливостей у бізнесі за межами своєї країни. Мова і культура залишаються серйозними бар’єрами. Ще одна негативна сторона – це географічна віддаленість постачальника від кінцевого споживача.

### *3) Спеціалізовані агенції*

Замовлення – це сфера, в якій практична вигода (за умов підвищення цінності в грошовому еквіваленті) легше демонструється і де спеціалізовані агенції можуть непогано цим скористатися. Центральний орган координації закупівель, що спеціалізується на наданні певних товарів або послуг (напр., медичного обладнання чи медикаментів), може пропонувати нижчі ціни і вищу якість послуг своїм клієнтам, ніж менші організації. Такі агенції також мають можливості навчати користувачів та постачальників, а також забезпечити застосування найкращих методів роботи. Провайдери комп’ютерних послуг, наприклад, швидко втрачуть клієнтів, якщо не будуть приділяти уваги розвитку маркетингової інформації, якості продукції, обслуговуючої здатності та побудові довготривалих відносин з клієнтами.

## **ВПЛИВ ІНТЕРНЕТ-ТЕХНОЛОГІЙ НА ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ**

Розвиток електронної торгівлі матиме значний вплив на розвиток системи держзамовлення. Європейська Комісія і Світова організація торгівлі вже визнали цей факт.

Таким чином збільшується вибір для клієнта. Наявність конкурентних електронних каталогів в Інтернеті дасть можливість клієнтам порівнювати ціни та економити на кількості, не вдаючись до послуг агенції-посередника та централізованого органу здійснення закупівель.

Електронне замовлення дасть значні та ефективні здобутки для закупівельних агенцій. Персонал, компетентний у сфері замовлення, може бути більше сконцентрований на укладенні комерційних угод, ніж використанні неефективного контрактного менеджменту або систем надання послуг. Багато агенцій уже зараз пропонують зручні у використанні системи каталогів (напр., покриття витрат на комп’ютерне обладнання). Агенції будуть зобов’язані укладати закупівельні контракти з постачальниками (звичайний вид рамкових угод) на основі зростаючого попиту, який вони зможуть отримати.

У минулому ринкові ціни часто встановлювали, посилаючись на ціни, які отримали закупівельні агенції. Інколи продавці з ціновими каталогами заощаджували гроші платників податків; без продаж за каталогами ціни могли б бути вищими. Обсяг централізованого замовлення повинен бути досить високим для того, щоб впливати на такий економічний тиск. Однак це інша сфера, на яку може впливати розвиток електронної комерції.

Таким чином, рішення, що стосуються централізованого замовлення, більше базувались на теорії та прагматичному рішенні ринку, ніж на економічному аналізі, але цю ситуацію незабаром може змінити електронна торгівля. Безсумнівно, державне замовлення увійшло в еру інформаційних технологій. Центральні органи координації закупівель встановлюють комп'ютерні системи, що дає їм можливість бути в прямому, індивідуальному контакті з постачальниками та клієнтами. Європейська комісія більше не розсилає додаток до Офіційного журналу Європейського Союзу, що стосується державного замовлення, оскільки зараз ця інформація доступна через Інтернет. Такі тенденції знаменують остаточний розвиток повністю електронних ринків, де каталоги, стандарти, реєстрація і аналіз цін, контрактів, продуктів і вибір постачальників, замовлень, графіки поставок і оплати будуть доступні через мережу Інтернет.

## ВИСНОВКИ

В останні роки спостерігається консенсус щодо лібералізації та приватизації державного замовлення. Агенції, що займаються замовленням, і навіть найбільш незахищені урядові покупці та незалежні юридичні особи, тепер конкурують з приватним сектором. У більшості випадків покупці, які іноді працюють разом у партнерстві чи консорціумі, можуть укласти транзакції з будь-яким продавцем, і від них більше не вимагають працювати виключно з одним постачальником.

Країни Центрально-Східної Європи та Європейського Союзу розпочинали по-різному. У країнах ЄС існує давня традиція централізованого замовлення, яка з часом поступово лібералізувалася. Посилення фінансового контролю та врегулювання процедур замовлення, як і щорічні аудиторські перевірки постачальників приватного сектору, супроводжували цей процес. Домовленості щодо тренінгів і розвитку персоналу за останні роки також вдосконалилися. Країни-члени ЄС користуються перевагами розвинутого ринкового сектору і наявністю великої кількості приватних підприємств та постачальників, які можуть надавати необхідні товари та послуги.

Не усі ці фактори наявні в країнах Центрально-Східної Європи. На них тиснуть, вимагаючи пристосувати їхні системи до систем країн ЄС за дуже короткий проміжок часу. За радянського періоду системи державного замовлення країн Центрально-Східної Європи були повністю централізованими. Зараз більшість з них заохочуються застосовувати децентралізовані системи і відповідно перенавчати велику кількість людей.

Важливо створити передумови для того, щоб будь-яка система державного замовлення могла реально функціонувати. Деяка кількість можливих стратегій замовлення – централізованих і децентралізованих – підходить як для країн ЄС, так і для країн Центрально-Східної Європи. Поєднання стратегій повинно бути визначене на основі балансу переваги для кожної товарної/організаційної структури і бути під наглядом.

## ДОДАТОК: ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА І ПРАКТИК ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ У КРАЇНАХ ЄС

### 1. Данія

У Данії немає спеціалізованої агенції, що уповноважена робити закупівлі від імені інших урядових органів. Однак існує система центрального використання та координації рамкових угод. У 1976 р. було засновано Урядову організацію з питань державних закупівель і зменшено роль Міністерства фінансів, яке прийняло рамкові угоди як засіб для забезпечення урядових організацій товарами і послугами.

Угоди не укладаються на основі спеціального законодавства. Це контракти, що діють у визначений період і мають визначені ціни та інші умови, але без встановлення визначеної кількості товарів і послуг, що можуть бути надані. Урядова організація з питань державних закупівель укладає угоди шляхом тендерів відповідно до директив ЄС. В іншому випадку будь-яка зацікавлена організація може отримати контракти без нової тендерної процедури. Структурна схема ніколи не була примусовою для урядових організацій.

У 1982 р. циркуляр, виданий Міністерством фінансів, рекомендував організаціям використовувати рамкові угоди, запропоновані Урядовою організацією з питань державного замовлення. Ця рекомендація була видана лише після консультацій з Європейською комісією, оскільки в той час директиви щодо здійснення державного замовлення не відповідали потребам. Комісія прийняла практику, що не суперечила директивам.

Під час переговорів щодо директив з комунальних послуг ініціатива Великобританії і Данії привела до укладення рамкових угод і їхнє використання було включене у директиви. Хоча відповідне забезпечення все ще є в останній версії директив з комунальних послуг, воно ще не знайшло свого місця в пізніших версіях директив щодо постачання і послуг. Однак очевидно, що в цілому сприймається використання рамкових угод до того часу, поки це не заважатиме конкуренції чи не призведе до порушення рівноправних договорів постачальників.

Оскільки в директивах з комунальних послуг заявляється, що рамкові угоди можуть бути використані неправильно, уряд Данії проконсультував Комісію, коли у 1995 р. Урядова організація з питань державного замовлення об'єдналася з подібною муніципальною організацією для того, щоб забезпечувати як урядові, так і муніципальні організації. Ця нова організація, Служба держзамовлення для уряду та муніципалітетів (SKI) є приватною компанією, що належить Міністерству фінансів та Національній організації муніципалітетів. Комісія не заперечує проти такої подальшої централізації, оскільки таке об'єднання не розглядається як загроза конкуренції або вільному доступу до державного ринку.

На даний момент управління SKI працює з 85 рамковими угодами, що включають близько 250 постачальників товарів і послуг. Угоди включають 16 основних категорій товарів і послуг<sup>3</sup>, і приблизно 5600 організацій підписані на послуги SKI. Щорічний обіг рамкових угод становить близько 400 мільярдів євро.

### 2. Фінляндія

Теперішня політика і законодавство сприяють просуванню централізованого здійснення державного замовлення. Дійсно, централізоване замовлення за допомогою рамкових угод та співпрацюючих організацій держзамовлення (СОДЗ) поширені у Фінляндії протягом кількох десятиліть. Основна діяльність місцевого держзамовлення складається з порівняно невеликих закупівель, які відповідають цінностям директив ЄС. Теперішня практика заохочує організації держзамовлення співпрацювати на усіх рівнях діяльності. Мета у тому, щоб добитися найбільш прийнятних цін та інших переваг і таким чином отримати значні заощадження.

<sup>3</sup> Наприклад, машини і деталі, офісне обладнання, IT і комунікації, меблі та канцтовари. У сфері послуг угоди стосуються головним чином сфери подорожей і страхування.

Законодавство також передбачає, що окремим організаціям, які займаються замовленням, дозволено замовляти продукти і послуги через СОДЗ, без конкуруючих тендерів, які відповідають конкурентним тендерним процедурам, визначеним в директивах ЄС і/або національним законодавством. СОДЗ звичайно створюються місцевими організаціями на добровільній основі, щоб забезпечувати свої потреби з замовлення об'єднаними зусиллями. Звичайно, вони є акціонерними товариствами без окремої юридичної особи. Мета такого законодавства полягає в тому, щоб уникнути непотрібного та складного тендерного процесу і забезпечити спрощення процедури держзамовлення.

Урядовий закупівельний центр (Центр) було створено 1941 р. як СОДЗ. До 1995 р. він діяв як орган виконавчої влади, а потім був перереєстрований як товариство з обмеженою відповідальністю, яке отримало назву "Торговий дім Хензель ЛТД" (Хензель). Хензель і його попередник є винятками серед СОДЗ, вони були створені спеціальними законодавчими актами. Хензель надає контракти на тендерній основі відповідно до директив ЄС.

Починаючи з 1960-х років усі державні органи повинні були здійснювати державне замовлення через Центр. Однак це не стосувалося органів місцевої влади. Після створення Хензеля клієнти державного сектору отримали право вирішувати, користуватись його послугами чи ні. Урядовим організаціям дозволено робити замовлення безпосередньо в Хензелі без нових тендерних процедур.

З початку 1990-х років стала помітною сильна тенденція в сторону децентралізації державної адміністрації, включаючи державне замовлення, та орієнтації на результат менеджменту.

У 1998 р. було створено комітет для оцінки системи адміністрування державного замовлення<sup>4</sup>. У цьому контексті державне замовлення розглядалось у значенні не лише конкурентних тендерних процедур, а більше як повний цикл замовлення і пов'язаних інформаційних потоків. Висновки комітету свідчили, що неконтрольована децентралізація призвела до зростання непродуктивності у державному замовленні. Було рекомендовано, щоб, скориставшись сучасними моделями (напр., концентрація на основних видах бізнесу) і новими технологіями (напр., електронна торгівля), поєднати переваги централізованої і децентралізованої систем замовлення у новому підході: загальнодоступна модель.

Комітет підрахував, що до 2002 р. потенційні заощадження з прийняттям нового підходу будуть становити більше 2 млрд фінських марок (336,4 млн євро). Дві третини від заощаджень було використано для переходу від зменшення втрат під час процесу замовлення та реорганізації процедур замовлення. Електронна торгівля розглядається як один із головних засобів реалізації цього потенціалу заощаджень. Одну третину заощаджень сподіваються отримати від зниження закупівельних цін, як результату більшого використання конкуруючих тендерів та економії на обсягах.

Фінляндія має на меті до 2003 р. проводити 30 % обсягів держзамовлення, використовуючи потенціал електронної торгівлі. Електронна торгівля також є частиною фінської Національної програми інформаційного суспільства та його сучасного урядового бачення<sup>5</sup>.

### **3. Німеччина**

У Німеччині держзамовлення традиційно проводилось на децентралізованій основі. Відповідно до нещодавніх фінансових обмежень деякі державні інституції, особливо муніципалітети, розглядали альтернативні шляхи замовлення товарів і послуг для того, щоб заощадити кошти. Деякі муніципалітети, наприклад у Нижній Саксонії, створили централізовані органи координації державних закупівель у різноманітних формах, напр., товариства з обмеженою відповідальністю (Gesellschaft mit beschränkter Haftung), кооперативи, партнерства.

<sup>4</sup> Бюджетний департамент Міністерства фінансів (1998), Комітет державного замовлення, Гельсінкі, ISBN 951-061-3, 20 стор. (Звіти комітету, ISSN 0877-6322; 23/1998).

<sup>5</sup> Фінський національний фонд дослідження і розвитку (1998), Якість життя, знання і конкуренції: передумови і завдання стратегічного розвитку фінського інформаційного суспільства, Гельсінкі, ISBN 951-563-357-5, ISSN 0785-8388.



Створення органів централізованого здійснення державного замовлення стало можливим на основі Акту проти обмеження конкуренції (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB). Такі виклики базувались на тому аргументі, що встановлення органів централізованого замовлення є обмеженням конкуренції за умовами антикартельного забезпечення, викладеного у Статті 1 GWB. У той час як контрактні організації переконували, що таке забезпечення стосується лише угод між приватними компаніями, деякі німецькі суди постановили, що організації замовлення, чи на муніципальному рівні, чи у сфері комунальних послуг, діють як приватні компанії і тому суперечать Статті 1 GWB. Рішення Німецького Федерального Верховного Суду все ще діє.

#### **4. Італія**

Італійське законодавство у сфері держзамовлення бере свій початок в 1920-х рр. і до цього часу залишається в силі, хоча й щоразу доповнювалося новими законами. Воно регулює централізоване здійснення державного замовлення в цілому і забезпечує механізми проведення тендерів для вибору виконавця подібно до того, як забезпечення, встановлене директивами ЄС (королівські Декрети 2440/1923 і 827/1924). Це законодавство встановлює загальні правила, що формально пов'язані тільки з центральним урядом, а також використовуються як посилення регіональними та місцевими органами влади.

Також є велика кількість літератури щодо законів та порядку у секторі держзамовлення. Через хвилювання з приводу участі організованої злочинності в контрактах держзамовлення існує законодавство, спрямоване на те, щоб попередити можливість надання урядових контрактів особам, які належать до мафіозних структур або знаходяться під підозрою.

Стаття 117 Конституції Італії у деяких сферах наділяє регіональні органи влади такими ж законодавчими повноваженнями, якими наділений центральний уряд, а саме містобудівництво, охорона здоров'я та громадські роботи. Такі законодавчі повноваження повинні здійснюватись у межах, встановлених законом, і не суперечити національним інтересам або інтересам інших регіонів. У секторі громадських робіт загальне законодавство прийнятне для усіх контрактних процедур, незалежно від того, чи кількість більша чи менша, ніж громада, встановило, що регіони і державні органи, які ними фінансуються, а також Автономні провінції Тренто і Больцано, також повинні узгоджуватись з директивами. Вони можуть сприймати впровадження законодавства, відмінного від національного. Регіони із особливим статусом прийняли свої власні самостійні регулювання процедур державного замовлення.

Відповідно до головної реформи, що надає більшу автономію місцевим органам влади (комуни і провінції), розпочатої в 1990 р., місцеві органи влади зараз можуть встановлювати свої власні особливі регулювання у сфері державного замовлення. Спеціальне законодавство також приймається у певних сферах (водопостачання, енергетики, телекомунікацій і транспорту), де в даний момент проходить складний процес приватизації, з тих пір, як в Італії ці послуги фактично знаходяться в управлінні державних акціонерних компаній.

#### **5. Королівство Нідерландів**

Нідерландське Rijks Inkoop Bureau (RIB) було створене 1921 р. Завдання цього централізованого урядового управління замовлення полягало у ефективному використанні урядових коштів. Першопочатково до сфери компетенції RIB належала лише обмежена кількість товарів, а саме поставки в офіси і школи, а їхні клієнти були обмежені державними організаціями. Однак у 1949, 1967 і 1980 рр. були зроблені поправки до закону, що збільшило кількість і види товарів, які охоплює RIB, а також розширило коло клієнтів.

У 1980-х роках у Нідерландах розпочалися дискусії щодо посилення ринкової економіки і об'єднаної економічної лібералізації, відміни держконтролю, приватизації та зміни ролі уряду в економіці. Позитивні фактори, як-от далекоюжне міжнародне співробітництво, та негативні – банкрутство центрально планованих економік – посилюють цю тенденцію.

Забезпечення зростання в міжнародній конкуренції розглядалося як важливий елемент не лише для приватного сектору, але також все більше і більше для сфер державного сектору.

Як результат цієї дискусії 1 січня 1990 р.<sup>6</sup> RIB було приватизоване і отримало нову назву – Nederlands Inkoopcentrum (NIC). В той же день були скасовані інструкції, які вимагали, щоб усі урядові організації користувалися послугами RIB/NIC. Співробітників NIC більше не вважали державними службовцями, а новостворена організація повинна була діяти як приватна компанія. Потенційних клієнтів мали залучати як у державному, так і в приватному секторах. Однак Парламент вирішив, що акції NIC повинні залишатися в руках уряду на невизначений перехідний період. І зараз сподіваються, що остаточна приватизація завершиться в 2000 р.

Одразу ж після цього інструкції щодо обов'язкового користування послугами RIB були скасовані у 1990 р., а NIC розпочала брати оплату за надані послуги. Хоча NIC провела успішні переговори про рамкові угоди з деякими великими урядовими організаціями, вона несподівано зіткнулася із втратами у перші роки своєї діяльності. Вона намагалася справитися як з реорганізацією та іншими вдосконаленнями, так і з розширенням своїх послуг. Державний сектор так і залишився її головним інтересом завдяки знанням державних витратних програм, компетентності у спеціальних товарах та налагоджених старих зв'язках з державними органами.

Починаючи з 1995 р. NIC почала отримувати прибуток, і зараз приблизно 4/5 витрат державного сектору зумовлені договором (на добровільній основі) з NIC про невійськові предмети споживання, очищення, охорони, копіювання та інші подібні послуги.

Діяльність замовлення триває і проводиться безпосередньо відповідними міністерствами або іншими агенціями, що займаються замовленням.

Співвідношення ціна/якість послуг NIC починає ставати досить привабливою, і нещодавно навіть великі компанії приватного сектору почали користуватись послугами NIC для своїх товарів стратегічного планування.

## **6. Швеція**

У Швеції немає спеціалізованої організації, уповноваженої робити закупівлі від імені інших державних органів влади. Однак існує система центрального використання та координації рамкових угод з угодами, які були відізані, для контрактних організацій всередині урядового сектору.

Згідно з рамковою угодою, ціни й усі інші відповідні договірні умови, за винятком кількості, заздалегідь визначаються постачальником і органом вдали, з яким укладено контракт. Звичайно не існує суворих зобов'язань для покупця використовувати угоду, в той час як постачальник обмежений надавати послуги у випадку, якщо замовлення було скасоване з боку контрактної організації.

Координуючим органом для адміністрування рамкових угод є Управління юридичних, фінансових та адміністративних послуг (Kammarkollegiet). Роль управління полягає у тому, щоб 1) забезпечувати використання рамкових угод для товарів, яких часто потребують органи влади (наприклад, офісне обладнання, комп'ютери, папір), 2) проводити моніторинг використання рамкових угод за допомогою статистичних методів та іншими способами.

В інструкції<sup>7</sup> від 25 червня 1998 р. вказуються основні принципи, за якими державні органи влади координують свою діяльність із замовлення. Інструкція надає право укладати до 10 рамкових угод з державними органами влади у їхніх особливих сферах повноважень (напр., ремонт комп'ютерів і оновлення програмного забезпечення), однак усі рамкові угоди державних органів влади повинні бути центрально зареєстровані і доступні у базі даних, що підтримується Kammarkollegiet. Інструкція включає лише організації державного сектору, які знаходяться під юрисдикцією уряду, нерегіональних органів влади і муніципалітетів.

<sup>6</sup> Staatsblad 1990 25 Wet N.V. Nederlands Inkoopcentrum (NIC). Law No. 25 від 28 грудня 1989 р.

<sup>7</sup> SFS 1998: 796 від 25 червня 1998 р.

Однак регіональні і місцеві органи влади мають системи координації та співпраці у багатьох сферах державного замовлення, включаючи часте використання рамкових угод.

Використання рамкових угод дуже поширене і становить важливу характеристику шведської системи державного замовлення. Було підписано понад 300 рамкових угод з близько 300 постачальниками на більше як 100 видів товарів. Загальне щорічне замовлення, на основі рамкових угод, перевищує 700 млн. євро та становить близько 5 % загальної діяльності у державному секторі. Закон вимагає, щоб враховувались можливості для підприємств малого і середнього бізнесу, які беруть участь у рамкових угодах, наприклад, даючи дозвіл на субконтрактні та регулюючі кваліфікаційні критерії на відповідному рівні.

## **7. Великобританія**

У Великобританії головний наголос урядової політики у сфері здійснення державного замовлення, основні принципи якої встановлені у посібнику з держзамовлення, робиться на тому, щоб отримати цінність у грошовому еквіваленті (визначеному як оптимальна комбінація якості та повних життєвих витрат) звичайно через конкуренцію. Для місцевих органів влади це встановлено законами, прийнятими у 1980-х роках, які забороняють їм брати до уваги некомерційні обговорення при наданні контрактів. У 1990-х роках Великобританія встановила зобов'язання відповідно до директив Європейської комісії та угодою Держзамовлення СОТ через чотири напрямки Правил, або Статутних документів (СД)<sup>8</sup>. Вони включають правила щодо надання контрактів, робіт, товарів і послуг органами державної влади, а також комунальними підприємствами. Кожна інструкція містить узгоджені положення.

Подібні угоди застосовуються і до інших органів, перед якими звітують департаменти, включаючи Національну службу охорони здоров'я. НСОЗ та місцеві органи влади підлягають аудиту з боку Аудиторської комісії, статутного органу, який звітує перед урядовими міністрами та громадськістю. Подібні угоди існують у Шотландії та Північній Ірландії.

Одна з особливостей децентралізованого підходу полягає у тому, що у Великобританії департаменти не зобов'язані користуватись послугами центральних закупівельних агенцій для свого замовлення, однак з цими агенціями бажано співпрацювати, оскільки вони пропонують найкращу вартість в грошовому еквіваленті.

Як результат перевірки, проведеної у 1999 р., що мала на меті визначити, чи структура замовлення відповідає зустрічним майбутнім потребам, наприклад, отримання великої переваги від електронної торгівлі, у 2000 р. було створено новий орган – Управління урядової торгівлі – для забезпечення кращої координації комерційної діяльності уряду.

---

<sup>8</sup> SI 1995/2011 (Принципи врегулювання контрактів державного постачання) пункт 93/36/ЕЕС, Директива постачання. SI 1991/2680 (Принципи врегулювання контрактів державних робіт) пункт 93/37/ЕЕС, Директива державних робіт; SI 1993/3228 (Принципи врегулювання контрактів державних послуг) пункт 92/50/ЕЕС, Директива послуг; SI 1996/2911 (принципи врегулювання комунальних послуг) пункт 93/38/ЕЕС, Директива комунальних послуг. Принципи політики держзамовлення Великобританії доступні на веб-сторінці Скарбниці: <http://www.hm-treasury.gov.uk>.

