

Олена В. Мацапура

ПЕРЕДУМОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ РОБІТ НА ВИКОНАННЯ БУДІВНИЦТВА ЗОВНІШНІХ МЕРЕЖ

У статті проаналізовано сучасний стан ринку публічних закупівель зовнішніх мереж теплопостачання. Виявлено що з кожним роком закупівель на будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання стає дедалі більше. Це пояснюється зношеністю мереж трубопроводів та потребує їх негайної заміни.

Ключові слова: публічні закупівлі; тендер; моніторинг закупівель; вартість прокладання зовнішніх мереж; ринок.

Рис. 4. Літ. 23.

DOI 10.32752/1993-6788-2019-1-219-67-74

Елена В. Мацапура

ПРЕДПОСЫЛКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК РАБОТ НА ВЫПОЛНЕНИЕ СТРОИТЕЛЬСТВА ВНЕШНИХ СЕТЕЙ

В статье проанализировано современное состояние рынка публичных закупок наружных сетей теплоснабжения. Обнаружено что с каждым годом закупок на строительство трубопроводов, линий связи и электроснабжения становится все больше. Это объясняется изношенностью сетей трубопроводов и требует их немедленной замены.

Ключевые слова: публичные закупки; тендер; мониторинг закупок; стоимость прокладки наружных сетей; рынок.

Elena V. Matsapura*

PREREQUISITES FOR STATE REGULATION OF THE PUBLIC PROCUREMENT MARKET FOR THE CONSTRUCTION OF EXTERNAL NETWORKS

The article analyzes the current state of the public procurement market for external heat supply networks, and reveals that with each passing year purchases for the construction of pipelines, communication lines and electricity supply are increasing. This is due to the deterioration of the pipeline networks and needs to be replaced immediately.

Keywords: public procurement; tender; procurement monitoring; cost of laying external networks; market. *Peer-reviewed, approved and placed:* 03.09.2019.

Постановка проблеми. Фундаментальною ціллю державних закупівель є, насамперед, створення конкуренції в процесі закупівель в державному секторі з метою отримання найкращої пропозиції за гроші платників податків. Система публічних закупівель забезпечує конкуренцію за рахунок збільшення кола та географії учасників закупівель (через зручність укладення договорів та доступність реєстрації на електронному майданчику) і забезпечення анонімності учасників закупівель. За рахунок росту конкуренції зменшується ціна і підвищується якість. Ефективна конкуренція можлива, якщо в її основу

¹ Kyiv National University of Civil Engineering and Architecture. Kyiv, Ukraine. ORCID: 0000-0001-7295-5154.

закладена оцінка групи показників, таких як функціональність, економічність, після продажне обслуговування та інших якісних аспектів, а не лише ціни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останні роки опубліковано низку праць, спрямованих на критичне осмислення розвитку та становлення законодавчої бази у сфері державних закупівель. Поява поняття «публічні закупівлі» в українському законодавстві була обумовлена прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі» [1], також, теоретичну та нормативну основу досліджень складають Постанови Кабінету міністрів [2], положення, інструкції, програми та інші законодавчі акти з організації тендерних операцій, праці вітчизняних та зарубіжних науковців: Олефіра А.О. [3], Дудара А.А. [4], Севостьянової Г.С. [5], Остапчука Д. [6], Тоська Р.Р. [7], Науменка С.М. [8], Сошникова А.О. [9], Альцивановича О.В., Цимбаленка Я.Ю. [10], Клювака О.В. [11], Кравченка В.М. [12], Гальчинського Л.Ю., Гаврилової А.Г. [13], Круп'яка І. [14], Ткаченка Н.Б. [15], Гэлбрейта Дж.К. [16], Самуельсона П.Э. [17], Беленкової О.Ю. [18], Стеценко С.П., Ільїна Т.А. [19], Гойко А.Ф., Сорокіна Л.В., Скакун В.А. [20], Титок В.В. [21], та багатьох інших.

Мета дослідження. Здійснити огляд ринку зовнішніх мереж теплопостачання, як передумови формування та удосконалення організаційно-економічного механізму його регулювання.

Основні результати дослідження. Роком докорінних змін у системі публічних закупівель України став 2016. По-перше, 17 лютого 2016 р. Президент України підписав новий Закон України «Про публічні закупівлі». По-друге, вся система публічних закупівель була переведена на електронний майданчик і стала здійснюватись виключно в електронній формі.

З 2018 року Державна аудиторська служба України почала не тільки контролювати закупівлі, але й почала здійснювати моніторинг закупівель — це аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель [1]. Моніторинг закупівель проводить центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його органи на місцях. Таким органом є Державна аудиторська служба України, яка діє на підставі Положення «Про державну аудиторську службу України», що затверджене Постановою КМУ від 3 лютого 2016 року. Відповідно до покладених на неї завдань вона реалізує державний фінансовий контроль зокрема через здійснення моніторингу закупівель.

Портал, база даних та модуль електронного аукціону разом з партнерами та стейкхолдерами формують Єдину систему електронних публічних закупівель ПроЗорро (ProZorro).

Дані Єдиної системи електронних закупівель є дозволеними для їх подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації.

Таким чином, система моніторингу дозволяє Державним установам та замовникам тендеру бути на пульсі своїх закупівель чи закупівель

підпорядкованих установ, знаходити проблемні місця і шляхи їх вирішення. Учасники чи потенційні учасники зможуть оцінити ринок, історію своїх закупівель, щоб приймати в майбутньому більш ефективні рішення.

Із запровадженням системи електронних закупівель PROZORRO та запровадженням різноманітних аналітичних інструментів, питання дотримання законодавства під час проведення конкретних закупівель залишається досить актуальним. Враховуючи тисячі закупівель, які щодня оголошуються в системі Prozorro, відслідкувати та перевірити їх в ручному режимі майже неможливо. Система ризик-індикаторів ProZorro дозволяє в автоматичному режимі виявляти ризикові закупівлі та ті, у яких потенційно може бути порушення норм та принципів Закону “Про публічні закупівлі”.

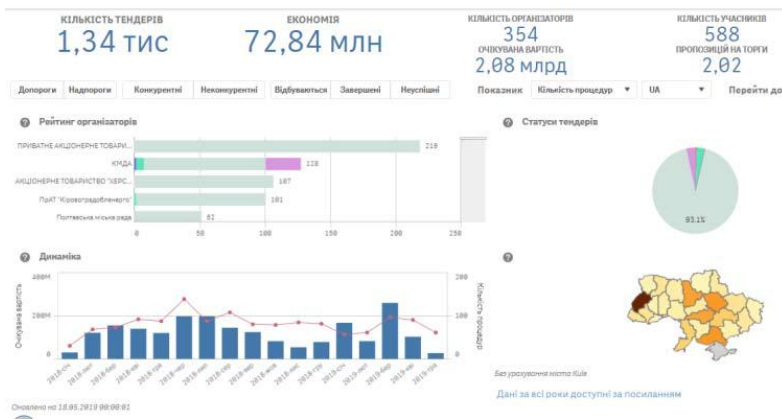


Рис. 1. Фрагмент аналізу проведених закупівель по Україні за 2018-2019 рр: будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання [22]

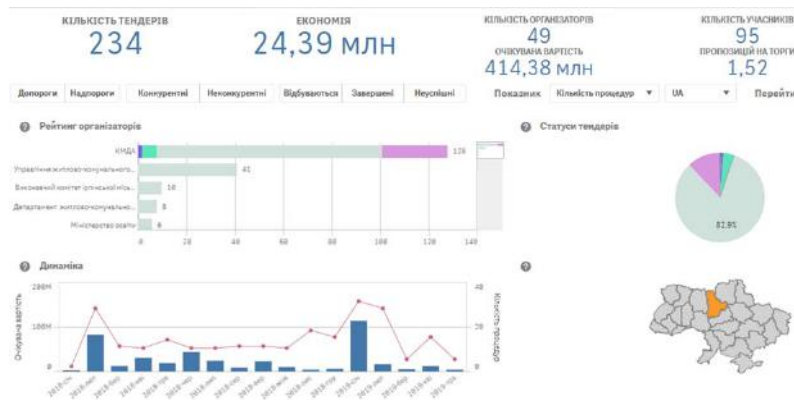
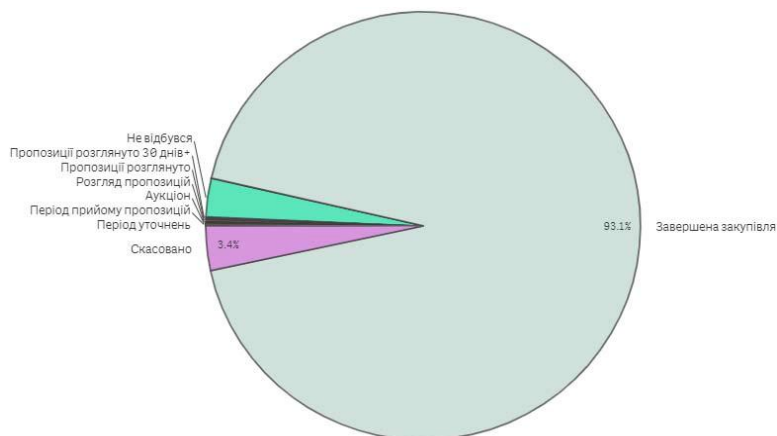
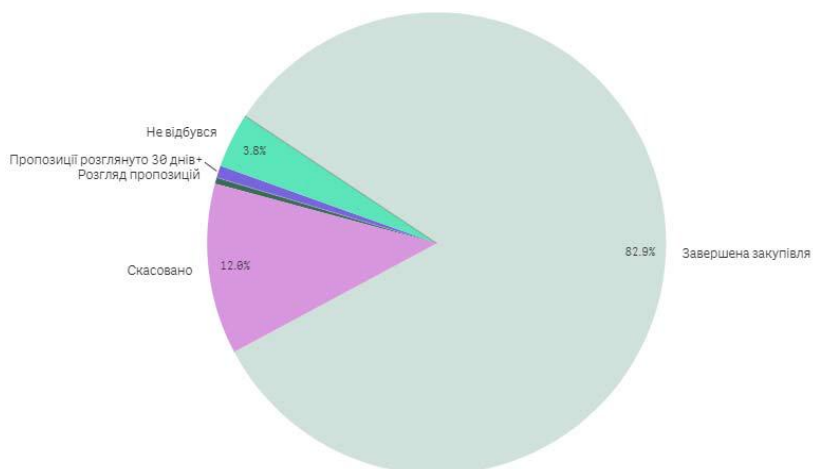


Рис. 2. Фрагмент аналізу проведених закупівель по м. Києву та Київській обл. за 2018-2019 рр: будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання [22]



Діаграма 1. Статуси тендерів: Будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання Україна 2018-2019 рр.



Діаграма 2. Статуси тендерів: Будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання Київської обл. 2018-2019 рр [22]

Протягом січня 2018 – травня 2019 років у Київській обл. системою ProZorro було зафіксовано 234 тендери на будівництво трубопроводів, ліній зв'язку та електропостачання, загальна економія яких склала 24,39 млн.грн. Кількість організаторів тендерів нараховує 49 організацій, а кількість учасників тендеру 95.

Стан зовнішніх мереж м. Києва. Задоволення попиту на воду в містах, на підприємствах і в селищах здійснюється шляхом влаштування централізованих систем водопостачання. Сучасний водопровід є системою складних споруд для видобування води, очищення її (якщо це потрібно), зберігання

необхідних запасів і транспортування до споживача. Каналізація складається з комплексу споруд для організованого відведення стічної рідини, очищення її і випуску в водоймище. Правильне вирішення питань водопостачання і каналізації можливе лише в комплексній ув'язці з питаннями енергопостачання, газопостачання, транспорту та ін. [23]

Характеристика сучасного стану теплових мереж.

Протяжність магістральних і розподільчих теплових мереж в Україні (за винятком власних тепломереж промислових підприємств) становить 24,3 тис. км в двотрубному обчисленні, в тому числі:

- тепломережі Мінпаливенерго України – 3,5 тис. км діаметром від 125 до 1400 мм;

- комунальні тепломережі – 20,8 тис. км діаметром від 50 до 800 мм.

Стан більшості тепломереж незадовільний, понад 28% тепломереж експлуатуються понад 30 років, 43% – понад 10 років і лише 29% тепломереж мають термін експлуатації менше 10 років. Їхня зношеність перешкоджає нормальному життю та розвитку населення, реконструкція та прокладка теплових мереж і комунікацій являється однією з найактуальніших проблем сьогодення.

Втрати тепла в теплових мережах складають від 5 до 32% із середньо-зваженим відсотком втрат у системах теплозабезпечення близько 14,3%.

Реконструкція теплових мереж з впровадженням попередньоізолюваних труб, систем обліку, контрольно-вимірювального обладнання тощо забезпечить зменшення втрати тепла в тепломережах по Україні до 7% у 2030 р., в тому числі в мережах ТЕЦ – до 8% та котельних – до 8,7%, переважно завдяки покращанню їх технологічного стану.

За даними системи DoZoggo за період що розглядається найактивнішим організатором тендерів являється: Комунальне підприємство "Керуюча компанія з обслуговування житлового фонду Шевченківського району міста Києва". Власником комунального підприємства «Керуюча компанія з обслуговування житлового фонду Шевченківського району м. Києва» є територіальна громада міста Києва, від імені якої виступає Київська міська рада.

Кількість закупівель з будівництва трубопроводів, ліній зв'язку та електропередач що оголосила КП "Керуюча компанія з обслуговування житлового фонду Шевченківського району міста Києва" - 3, на загальну суму – 142959711,98 грн, економія склала – 19625136,82 грн.

Основними підприємствами учасниками закупівель по Києву за 2018-2019 рр. являються: ТОВ "ВЛД ГРУП", ТОВ "АЛЬФА СТАР ТЕЛЕКОМ", ПП "ВОДОЛІТ".

Припустимо, перед нами поставили завдання підвищити ефективність участі нашого підприємства у публічних закупівлях. Щоб розуміти, що варто покращувати у першу чергу потрібно проаналізувати на скільки успішне наше підприємство і які існують проблеми на даний момент. В цьому підприємству учаснику тендеру допоможе карточка учасника модуля закупівель[22].

Протягом багатьох років сфера публічних закупівель в Україні була глибоко корумпованою. Із впровадженням системи електронних закупівель ProZoggo як громадськість, так і бізнес отримали простий та систематизований механізм контролю та нагляду за публічними закупівлями. А завдяки

публічному статусу замовники стали відповідальніше ставитися до формування тендерної документації та відбору переможців.

Висновки. Проведені дослідження забезпечили одержання наступних результатів та висновків:

1. Проведення тендерів на будівництво зовнішніх мереж наразі є дуже актуальним питанням, оскільки у м. Києві більшість комунікацій потребують оновлення, а процедури публічних закупівель дозволяють суттєво зменшити витрати на проведення такого оновлення.

2. Держава є одним із основних учасників ринку не лише з точки зору виконання нею функцій регулювання та контролю, але й з точки зору того, що вона виступає досить потужним споживачем товарів, робіт і послуг через механізм публічних закупівель. Публічні закупівлі є вагомим інструментом регулювання попиту та пропозиції, оскільки являють собою придбання товарів, робіт і послуг за державні кошти.

3. Регулювання ринку публічних закупівель має розглядатися в загальному контексті стратегічних пріоритетів регуляторної політики держави. Питання оптимізації механізмів здійснення публічних закупівель відповідно до цілей такої політики уявляється актуальним напрямом для подальших досліджень.

1. Закон України Про публічні закупівлі Документ 922-VIII, чинний, поточна редакція — Редакція від 01.01.2019, підстава — 2629-VIII.

Zakon Ukrainy Pro publichni zakupivli Dokument 922-VIII, chynnyj, potochna redaktsiia — Redaktsiia vid 01.01.2019, pidstava — 2629-VIII

2. Постанова КМУ №166 Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель від 24 лютого 2016 р.

Postanova KМУ №166 Pro zatverdzhennia Poriadku funktsionuvannia elektronnoi systemy zakupivel' vid 24 liutoho 2016 g.

3. *Олефір А. О.* Проблеми захисту прав учасників публічних закупівель / А. О.Олефір // Теорія і практика правознавства. 2018. Вип. 1.

Olefir A.O. Problemy zakhystu prav uchasnkykiv publichnykh zakupivel'. Teoriia i praktyka pravoznavstva. 2018. Vyp. 1.

4. *Дудар А.А.* Впровадження системи електронних закупівель «Prozorro» / А. А. Дудар // Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: матеріали наук.-практ. конф. Режим доступу: http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_05_05_17.pdf#page=94.

Dudar A. A. Vprovadzhennia systemy elektronnykh zakupivel' «Prozorro». Yevropejs'ka intehratsiia v konteksti svitovykh hlobalizatsiinykh protsesiv: materialy nauk.-prakt. konf. — Rezhym ostupu: http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_05_05_17.pdf#page=94.

5. *Севостьянова Г. С.* Сучасний стан нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні / Г. С. Севостьянова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Вип. 10. С. 91-96

Sevost'ianova H. S. Suchasnyj stan normatyvno-pravovoho zabezpechennia publichnykh zakupivel' v Ukraini. Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Mizhnarodni ekonomichni vidnosny ta svitove gospodarstvo. 2016. Vyp. 10. S. 91-96.

6. *Остапчук Д.* Анатомія тендерів: «Тендерні гейши» та «тендерні тролі», шухляди замовників та розміри «відкатів» / Д. Остапчук. Режим доступу: <https://site.ua/dmytro.ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshi-ta-tenderni-trolishuhlyadi-zamovnykiv-ta-rozmirividkativ>.

Ostapchuk D. Anatomii tenderiv: «Tenderni hejshi» ta «tenderni troli», shukhliady zamovnykiv ta rozmyri «vidkativ». — Rezhym dostupu: <https://site.ua/dmytro.ostapchuk/909-anatomiya-tenderiv-tenderni-geyshi-ta-tenderni-trolishuhlyadi-zamovnykiv-ta-rozmirividkativ>.

7. *Тосько Р. Р.* Кластерний аналіз корупційних ризиків публічних закупівель на макро-, мезо, мікрорівнях для стабілізації економічної безпеки України / Р. Р. Тосько // Державно-управлінські студії. 2017. № 3

Tos'ko R. R. Klasterniy analiz koruptsiynykh ryzykiv publichnykh zakupivel' namakro-, mezo-, mikro rivniakh dlia stabilizatsii ekonomichnoi bezpeky Ukrainy Derzhavno-upravlins'ki studii. 2017. № 3

8. *Науменко С. М.* Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / С. М. Науменко // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. 2014. Вип. 1. С. 242-247.

Naumenko S. M. Systema tendernykh zakupivel': teoretyko-metodolohichni pidkhody do defynitsii i klasyfikatsii. Teoretychni i praktichni aspekty ekonomiky ta intelektual'noi vlasnosti. 2014. Vyp. 1. S. 242-247.

9. *Сошников А. О.* Теоретичні засади здійснення публічних закупівель http://www.dut.edu.ua/uploads/l_321_20204372.pdf

Soshnykov A. O. Teoretychni zasady zdysnennia publichnykh zakupivel' http://www.dut.edu.ua/uploads/l_321_20204372.pdf

10. *Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю.* Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні // Національний Технічний Університет України «Київський Політехнічний Інститут Імені Ігоря Сікорського» <file:///C:/Users/Olena/Downloads/450-Текст%20статті-605-1-10-20181029.pdf>

Al'tsyvanovych O. V., Tsybalyenko Ya. Yu. Teoretyko-katehorial'nyy analiz poniattia publichnykh zakupivel' ta koruptsiynykh ryzykiv pry ikh zdysnenni v Ukraini // Natsional'nyy Tekhnichnyy Universytet Ukrainy «Kyivs'kyj Politekhnichnyy Instytut Imeni Ihoria Sikors'koho» <file:///C:/Users/Olena/Downloads/450-Текст%20статті-605-1-10-20181029.pdf>

11. *Клювак О. В.* Діагностика участі підприємства в електронних публічних закупівлях: аспект логістичного управління / О. В. Клювак // Проблеми економіки. 2017. № 1. С. 203-210.

Klyuvak O. V. Diahnostyka uchasti pidpriemstva v elektronnykh publichnykh zakupivliakh: aspekt lohistychno upravlinnia. Problemy ekonomiky. 2017. № 1. S. 203-210

12. *Кравченко В. М.* Формалізація процедур в системі публічних закупівель PROZORRO / В. М. Кравченко, І. Г. Сивицька, Д. Г. Теленкова // Економіка і організація управління. 2018. № 1. С. 24-33

Kravchenko V. M., I. H. Syuyts'ka, D. H. Telenkova Formalizatsiia protsedur v systemi publichnykh zakupivel' PROZORRO. Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia. 2018. № 1. S. 24-33

13. *Гальчинський Л. Ю., Гаврилова А. Г.* Оцінка функціонування електронної системи Prozorro як інструмента державних закупівель. URL:<http://ape.fmm.kpi.ua/article/view/102574/97652>

Hal'chyns'kyj L. Yu., Havrylova A. H. Otsinka funktsionuvannia elektronnoi systemy Prozorro iak instrumenta derzhavnykh zakupivel'. URL: <http://ape.fmm.kpi.ua/article/view/102574/97652>

14. *Круп'як І.* Орієнтири трансформації публічних закупівель в сучасних умовах. Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання: збірник матеріалів V Всеукраїнської науково-практичної конференції. Кременчук, 2017. С. 89-90.

Krup'iak I. Oriientyr u transformatsii publichnykh zakupivel' v suchasnykh umovakh. Finansove zabezpechennia diial'nosti sub'ektiv hospodariuvannia: zbirnyk materialiv V vseukrains'koi naukovopraktychnoi konferentsii. Kremenchuk, 2017. S. 89-90.

15. *Ткаченко Н. Б.* Електронні публічні закупівлі: досвід країн ЄС та впровадження його в Україні. Актуальні проблеми економіки. 2016. № 10. С. 471-477.

Tkachenko N. B. Elektronni publichni zakupivli: dosvid krain YeS ta vprovadzhennia yoho v Ukraini. Aktual'ni problemy ekonomiky. 2016. № 10. S. 471-477.

16. *Гэлбрейт Дж. К.* Каковоамериканская модель на самоделе? Мягкиебюджеты и кейнсианскаядеволюция / Дж. К. Гэлбрейт // Логос. 2003. № 2. С. 13-30.

Helbrejt Dzj. K. Kakova amerykanskaia model' nasamom dele? Miahkye biudzhety y kejnysianskaia devoliutsiia. Logos. 2003. № 2. S. 13-30.

17. *Самуэльсон П. Э.* Экономика / П. Э. Самуэльсон, В. Д. Нордхаус ; пер. с англ. 16 изд. М.; СПб. ; К. : Вильямс, 2003. 680 с.

Samuel'son P. E. Ekonomyka; per. s anhl. 16 yzd. M. ;SPb. ; K. : Vyl'iams, 2003. 680 s.

18. *Беленкова О. Ю.* Вплив інвестиційної активності на обсяги будівельних робіт в Україні Шляхи підвищення ефективності будівництва в умовах формування ринкових відносин. зб. наукових праць. вип.30. 2013. С. 17-26.

Belienkova, O. (2013). Vplyv investytsiynoi aktyvnosti na obsiahy budivel'nykh robit v Ukraini, Shliakhy pidvyschennia efektyvnosti budivnytstva v umovakh formuvannia rynkovykh vidnosyn, vol. 30, pp. 17-26.

19. *Стеценко С. П., Льбіна Т. А.* Ієрархічна модель оцінювання інфраструктурних ризиків підприємницької діяльності у будівництві // Наукові праці НДФІ. 2019. № 1(86). С. 74-84.

Stetsenko S. P., Lybina T. A. Iyerarkhichna model otsynuvannya infrastruktturnykh ryzykiv pidpryemnyts koyi diyal nosti u budivnytstvi // Naukovi pratsi NDFI. 2019. № 1(86). S. 74-84.

20. Гойко А.Ф., Сорокіна Л.В., Скакун В.А. Оптимізація управління бізнес-процесами будівельних підприємств в умовах економічної кризи Актуальні проблеми економіки. 2009. №8. С. 58-66.

Hojko, A.F., Sorokina L.V., and Skakun V.A. (2009). Optimizatsiia upravlinnia biznes-protsesamy budivel'nykh pidpriemstv v umovakh ekonomichnoi kryzy, Aktual'ni problemy ekonomiky, vol.8, pp.58-66.

21. Титок В.В. Формування моделі житлового будівництва в місті. Шляхи підвищення ефективності будівництва в умовах формування ринкових відносин", Вип.30.К.: КНУБА, 2013. С. 90-99.

Tytok V.V. (2013). Formuvannia modeli zhytlovoho budivnytstva v misti, Shliakhy pidvyschennia efektyvnosti budivnytstva v umovakh formuvannia rynkovykh vidnosyn, vol.30, pp. 90-99.

22. Електронний носій: <https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2>

Elektronnyj nosij: <https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2>

23. Водопостачання та водовідведення: Конспект лекцій для студентів 1 курсу денної і заочної форм навчання за напрямом підготовки 6.060103 «Гідротехніка (Водні ресурси)» спеціальності «Водопостачання та водовідведення»/ Автор: Сорокіна К.Б.. Харків: ХНАМГ, 2009. 80 с.

Vodopostachannya ta vodovidvedennya: Konspekt lektsiy dlya studentiv 1 kursu dennoyi i zaочноyi form navchannya za napryamom pidhotovky 6.060103 «Hidrotekhnika (Vodni resursy)» spetsial nosti «Vodopostachannya ta vodovidvedennya»/ Avtor: Sorokina K.B.. Kharkiv: KHNAMH, 2009. 80 s.