

кредитных рисков в банках также принадлежит внедрение новейших информационных технологий управления кредитными рисками на базе скоринговых моделей.

**Выводы.** В результате исследования было определено, что кредитный риск - это вероятность невозврата заемщиком суммы основного долга, и процентов по нему, банку вследствие невозможности и/или нежелания, иными словами, кредитный риск - это риск, зависящий от возможностей и желания клиента исполнить свои финансовые обязательства перед банком.

Кредитные риски банков являются наиболее значимыми с точки зрения потерь, понесенных банками в результате выполнения банковских операций.

Актуальной на сегодня является разработка теоретических предложений и рекомендаций по улучшению методов минимизации кредитного риска, широкое практическое использование которых поможет банковской системе Украины повысить эффективность деятельности всех кредитных институтов в процессе кредитования.

Таким образом использование каждого из перечисленных методов минимизации кредитных рисков имеет как преимущества, так и недостатки, поэтому при неблагоприятных условиях целесообразно применять комплексный подход к управлению кредитными рисками через диверсификацию методов и инструментов, позволяющих минимизировать убытки банков по любому развитию событий.

Кроме того, в Украине нужно продолжать работу по минимизации кредитного риска как на уровне коммерческих банков, так и на законодательном уровне. В частности необходимы дальнейшие исследования по применению комплексных систем кредитного риск-менеджмента, которые являются жизненно важным элементом управления коммерческими банками.

#### Источники и литература:

1. Закон України «Про банки і банківську діяльність» [Електронний ресурс] : закон України [із змінами та доповненнями]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=212114&p=1258284687440561>
2. Дзюблюк О. В. Банківські операції [Текст] – Тернопіль: Вид-во ТНЕУ «Економічна думка», 2009. – 696 с.
3. Дудченко О. О. Напрями вдосконалення оцінки кредитоспроможності позичальника банку [Текст] // Вісник СНАУ, серія «Економіка та менеджмент». – 2010. - № 5(1).
4. Спіфанова А. О. Оцінка кредитної та інвестиційної привабливості суб'єкта господарювання [Текст] – Суми : УАБС НБУ, 2007. – 286 с.
5. Єлейко І. В., Сідак О. В. Особливості мінімізації кредитного ризику банківської установи [Текст] // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.8. – С. 150-158.
6. Примостка Л. О. Управління банківськими ризиками [Текст] : навч. посіб. / Мін-во освіти і науки України, ДВНЗ «КНЕУ ім. Вадима Гетьмана»; ред. Л. Примостка. – К. : КНЕУ, 2007. – 600 с.
7. Сайт «Асоціації українських банків» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.aub.com.ua>
8. Сайт «Національний банк України». Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>

Новожилова К.О.

УДК 336:614:35.073.53+351.712.2.028

### ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ ТЕНДЕРНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

***Анотація.** У статті розглянено фінансові аспекти здійснення тендерних закупівель у сфері охорони здоров'я. Особливу увагу приділено порушенням порядку проведення конкурсних торгів. Обґрунтовано думку про те, що причини таких порушень полягають не лише в особистих інтересах замовників та постачальників, але й у недосконалому організації закупівель в Україні, яка не враховує належним чином специфіку діяльності медичних установ. Автор аналізує існуючі недоліки та пропонує напрямки реформування системи тендерних закупівель.*

***Ключові слова:** тендерні закупівлі, торги, процедура закупівлі, медичні заклади, охорона здоров'я, МОЗ, порушення.*

***Аннотация.** В статье рассмотрены финансовые аспекты тендерных закупок в сфере здравоохранения. Особое внимание уделяется нарушениям порядка проведения конкурсных торгов. Обосновывается мысль о том, что причины таких нарушений заключаются не только в личных интересах заказчиков и поставщиков, но и в несовершенстве организации закупок в Украине, которая не учитывает должным образом специфику деятельности медицинских учреждений. Автор анализирует существующие недостатки и предлагает направления реформирования системы тендерных закупок.*

***Ключевые слова:** тендерные закупки, торги, процедура закупки, медицинские учреждения, здравоохранение, МЗ, нарушение.*

***Summary.** The article covers financial aspects of competitive bidding at public health service in Ukraine. The author considers the fundamentals of tender legislation and gives the statistics of tendering procedures of the Health Department versus the whole public competitive procurement. Special attention is given to law infringements. On the one hand, they come from the private interests of entities and suppliers. Corruption grows up and it results in overspending of public finances and deteriorating of health care quality. On the other hand, the organization of competitive bidding in Ukraine is not perfect and doesn't take into account properly the*

*peculiarities of medical establishments. Its faults outlined in the article include the preference of the lowest price tradeoff in quality, lack of qualified specialists and ineffective training, absence of the position of a tender expert at the manning table, etc. The author comes to conclusion that to improve procurement efficiency it's needed to amend the legal and regulatory framework and update related fields. There are offered the concrete ways to enhance bidding process.*

*Provisions, conclusions and practical recommendations given in the article may be useful for the lecturers of subjects "Public finance" and "Municipal Finance" which are included to the bachelor-level program in the specialist field "Finance and Credit".*

**Key words:** *competitive bidding, tender procedure, medical establishment, public health service, Health Department, infringement.*

**Постановка проблеми.** Охорона здоров'я належить до пріоритетних напрямів діяльності держави і суспільства та реалізується через систему медичних, соціально-економічних заходів. Фінансування мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я має забезпечувати гарантований рівень медичної допомоги. Провідну роль у підвищенні ефективності використання бюджетних коштів відіграє вдосконалення законодавчої бази, зокрема у сфері тендерних закупівель. Для України ці процедури є порівняно новими, вони потребують адаптації до внутрішніх умов та мають враховувати потреби конкретних сфер господарювання як з точки зору раціонального та прозорого використання бюджетних ресурсів, так і з точки зору ефективного задоволення суспільних потреб.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Особливості здійснення тендерних закупівель розглядали такі науковці, як Водоласкова К. Ю, Мельников О. С., Харченко Г. А., Школьник І. О. та ін. Однак у наявних роботах недостатньо уваги приділяється дослідженню фінансових аспектів і практичних проблем проведення закупівель та оцінці їх результативності в окремих галузях економіки.

**Постановка завдання.**

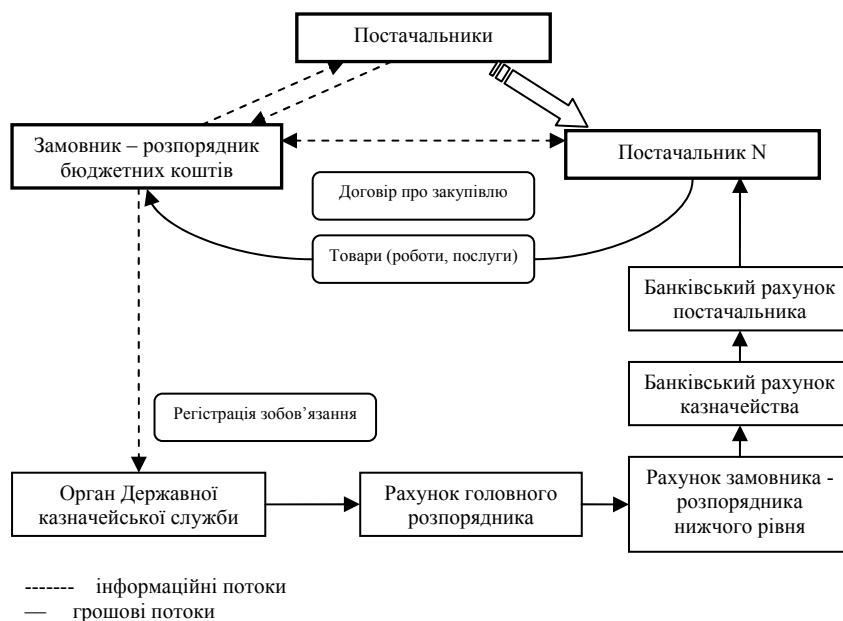
Метою статті є аналіз фінансових аспектів застосування тендерних процедур в установах охорони здоров'я.

Задачі статті:

1. Розглянути фінансові основи здійснення тендерних закупівель.
2. Охарактеризувати стан проведення конкурсних торгів у сфері охорони здоров'я.
3. Визначити проблеми здійснення тендерних закупівель медичними закладами та надати рекомендації щодо шляхів їх вирішення.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** Формування законодавчої бази проведення тендерів у сфері державних закупівель розпочалося у 1990-ті роки. У 2000 р. уповноваженим органом з питань координації закупівель стало Міністерство економіки України, при якому було створено Управління державних закупівель [8]. 01.06.2010 р. було прийнято Закон України «Про здійснення державних закупівель» [5].

Закон застосовується до замовників та закупівель товарів, робіт та послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок державних коштів, за умови, що вартість товарів чи послуг дорівнює або перевищує 100 тис. грн. (у будівництві – 300 тис. грн.), а робіт – 1 млн. грн. Закупівля проводиться за однією з існуючих процедур (відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінкових пропозицій, попередня кваліфікація учасників, закупівля в одного учасника, електронний реверсивний аукціон) та у загальному вигляді передбачає наступну схему руху грошових та інформаційних потоків:



**Рис. 1.** Спрощена схема руху грошових та інформаційних потоків під час здійснення тендерної закупівлі

Закупівля здійснюється відповідно до річного плану з урахуванням принципів добросовісної конкуренції, максимальної економії та ефективності, відкритості та прозорості, недискримінації учасників, об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів, запобігання корупційним діям і зловживанням [5]. Річний план закупівель містить найменування предметів закупівель, коди економічної класифікації видатків, джерела фінансування, очікувану вартість предметів закупівель, обрані процедури закупівлі, місяці орієнтовного початку процедур, назви підрозділів замовника, які відповідають за підготовку документації [7]. Замовник зобов'язаний оприлюднювати план закупівель та зміни до нього на власному веб-сайті або – за його відсутності – на веб-сайті головного розпорядника.

Закупівлі за рахунок бюджетних коштів підлягають контролю з боку державних органів (табл. 1).

**Таблиця 1.** Органи державного фінансового контролю за здійсненням тендерних закупівель

Контролюючий орган	Повноваження у сфері контролю за здійсненням конкурсних торгів
Міністерство економічного розвитку і торгівлі України	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Розроблення нормативно-правових актів з питань закупівель.</li> <li>2. Моніторинг державних закупівель.</li> <li>3. Ведення обліку закупівель.</li> <li>4. Надання висновків та рекомендацій щодо усунення та недопущення порушень.</li> <li>5. Співробітництво з правоохоронними органами щодо виявлення фактів порушення законодавства та подання до правоохоронних органів матеріалів про порушення.</li> <li>6. Співробітництво з органами Антимонопольного комітету України щодо виявлення фактів порушень законодавства про захист економічної конкуренції.</li> <li>7. Співробітництво з державними органами щодо запобігання проявам корупції.</li> </ol>
Державна казначейська служба України	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Перевірка річного плану закупівель та змін до нього під час планування бюджету.</li> <li>2. Перевірка до здійснення оплати за договорами про закупівлі: <ul style="list-style-type: none"> <li>– наявності та відповідності договору звіту про результати проведення закупівлі, правильності їх оформлення;</li> <li>– наявності оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів та оголошення про результати процедури закупівлі, опублікованих в офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель.</li> </ul> </li> <li>3. Вживає заходів з недопущення платежів з рахунку замовника у разі відсутності документів або їх невідповідності законодавчим вимогам та в інших встановлених законом випадках.</li> <li>4. У разі виявлення порушень законодавства повідомляє Міністерство економічного розвитку і торгівлі та Антимонопольний комітет України.</li> </ol>
Антимонопольний комітет України	Є органом оскарження з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних із участю у процедурах державної закупівлі. Створює постійно діючу адміністративну колегію з розгляду скарг про порушення законодавства.
Державна фінансова інспекція України	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Проведення перевірок та ревізій використання бюджетних коштів.</li> <li>2. Застосування засобів впливу за порушення законодавства (накладання санкцій, звернення до правоохоронних органів тощо).</li> <li>3. Інші контрольні повноваження, визначені законодавством.</li> </ol>
Державна служба боротьби з економічною злочинністю МВС України	Організація, контроль та проведення заходів щодо захисту бюджетних коштів від злочинних посягань, забезпечення законності застосування процедур закупівлі товарів, робіт і послуг та цільового використання бюджетних коштів.
Рахункова палата України	Перевірка звітів Міністерства економічного розвитку і торгівлі щодо проведення закупівель та інші контрольні повноваження, визначені законодавством.
Кабінет Міністрів України	Перевірка звітів Міністерства економічного розвитку і торгівлі щодо проведення закупівель та інші контрольні повноваження, визначені законодавством.

Відповідно до звітів контролюючих та правоохоронних органів, найбільш розповсюджені наступні порушення у сфері державних закупівель: укладання договору без проведення процедури закупівель; уникнення процедури закупівлі шляхом роздрібнення її суми; фальсифікація матеріалів проведення торгів; укладання договорів закупівлі за цінами вищими, ніж були в інших учасників торгів; створення умов для перемоги окремого виконавця; необґрунтоване застосування процедури закупівлі в одного учасника [1].

Рівень корумпованості у сфері державних закупівель протягом десяти-річчя підвищився втричі, і медицина є однією з найбільш корумпованих галузей [2]. Лобіювання інтересів окремих фірм призводить до перевитрат державних коштів і зменшення обсягу забезпечення хворих медикаментами [14].

Так, МОЗ та управління охорони здоров'я облдержадміністрацій Полтавської, Сумської та Харківської областей у 2010 – 2011 роках не забезпечили належного управління коштами, що призвело до неефективного використання 38,5 млн. грн. (41% від загального обсягу субвенцій з державного бюджету на придбання матеріалів та обладнання). Зокрема, недостатньо обґрунтовано було визначено потребу у видах і обсягах закупівлі для медичних закладів витратних матеріалів, їхній пропорційний розподіл. У результаті, з одного боку, не задоволено потреб низки закладів охорони здоров'я у заявлених найменуваннях і обсягах витратних матеріалів, з іншого – утворено значні понаднормативні запаси витратних матеріалів.

У результаті аудиту, проведеного Рахунковою палатою, виявлено, що в лікарнях Харківської області протягом півроку не використовувалося закуплене у 2011 році за кошти субвенції обладнання вартістю 8,2 млн. грн., оскільки постачальник не провів пусконаладжувальних робіт [12]. Прості закупленого обладнання мали місце не вперше. Так, 2007 р. було придбано обладнання на суму майже 2 млн. грн. без відповідної комплектації. А на час проведення аудиту у вересні 2008 р. не було введено в експлуатацію обладнання на суму майже 83 млн. грн., придбаних торік, через невідповідні приміщення. Порушувалися

терміни поставки обладнання. 2007 року устаткування вартістю понад 110 млн. грн. надійшло із затримкою 3 – 8 місяців, що мало ознаки безвідсоткового кредитування комерційних структур [3].

МОЗ не виконало вимог нормативних актів уряду та не розробило і не затвердило в установленому порядку державних соціальних нормативів, які мали б визначати гарантований рівень надання медичної допомоги громадянам, а також забезпечення лікарськими засобами і виробами медичного призначення державних і комунальних закладів охорони здоров'я [10].

Причиною правопорушень часто є корисливі інтереси посадових осіб замовника та/або учасників. Однак існують суттєві недоліки у порядку проведення торгів, що й змушують установи оминати законодавчі вимоги:

1. Переможцем торгів стає учасник, пропозицію якого визнано найбільш економічно вигідною. При цьому якість предмета закупівлі та інші важливі фактори відіграють роль лише у разі складного чи спеціалізованого характеру закупівлі. Очевидно, що низька якість придбаних товарів та послуг відібується на рівні надання медичної допомоги та задоволення потреб замовника (так, МОЗ здійснювало закупівлю неефективного препарату з побічними ефектами, віддавши йому перевагу перед ефективним, проте дорожчим препаратом [11]);
2. Розглядаються пропозиції лише тих постачальників, що беруть участь у торгах. Фактично можуть існувати або з'явитися потім кращі пропозиції, проте установа позбавлена можливості оперативно реагувати на ринкові зміни;
3. Необхідність оформлення документації та складність тендерних процедур не є привабливим моментом для постачальників. Негативні наслідки цього можуть призвести до невиконання установою своїх функцій;
4. Для проведення тендерних процедур необхідні спеціальні знання та навички. Фактично навчання з питань закупівель зводиться до передачі теоретичного матеріалу і не містить практичних занять;
5. У штатних нормативах [9] відсутня посада спеціаліста з тендерних закупівель. Фактично таку роботу виконує економіст на суспільних засадах, хоча вона передбачає наявність додаткових знань і потребує витрат часу;
6. У визначенні необхідних характеристик предмета закупівлі – медичної техніки та виборі переможця бере участь інженер. Однак у зв'язку з низьким рівнем оплати праці такі посади часто обіймають недостатньо кваліфіковані та досвідчені робітники, що може призвести до помилок у описанні характеристик та перевитраті коштів (наприклад, надійшло дві пропозиції від постачальників медичних установок. Переможцем визначено постачальника східноєвропейської установки, вартість якої значно перевищувала вартість її конкурента китайського виробництва, проте фактично мала місце переплата за бренд, а не за вищу якість. Неврахування співвідношення ціна/якість призвело до неефективного використання бюджетних коштів).

Указані проблеми свідчать про необхідність:

- подальшого удосконалення законодавства з точки зору доцільності тих або інших тендерних процедур;
- забезпечення зручності, зрозумілості та прозорості їх проведення;
- першочергового урахування специфіки діяльності установи та забезпечення якості послуг, що надаються населенню.

Так, у нормативно-правових актах, що регулюють сферу державних закупівель, уже відбулися деякі позитивні зміни.

Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про здійснення державних закупівель” щодо впровадження процедури електронного реверсивного аукціону» від 07.06.2012 введено нову процедуру закупівель – електронний реверсивний аукціон, що надасть можливість зробити закупівлі більш прозорими, зрозумілими та спрощеними та, як показує міжнародний досвід, на 5 – 10 % підвищити рівень конкуренції серед учасників торгів та досягти економії бюджетних коштів в середньому від 15 до 30 % [6].

Закупівлю товарів, робіт і послуг, що здійснюється вищими навчальними закладами та науково-дослідними установами за рахунок власних надходжень, виведено з-під дії Закону [5]. Доцільно ввести аналогічні зміни щодо власних надходжень медичних установ, оскільки обсяг цих надходжень не є гарантованим і може змінитися внаслідок появи конкурентних приватних фірм, поломки устаткування і т. ін. Можна навести й інший приклад: установа здавала в оренду приміщення та провела конкурсні торги, розраховуючи оплатити постачання товарів за рахунок орендної плати, проте уже після торгів договір оренди було розірвано з ініціативи орендаря.

12.12.2012 р. МОЗ та громадські організації підписали резолюцію про співробітництво. Цей акт передбачає включення представників громадських організацій до складу постійних робочих груп МОЗ з питань профільного супроводу державних закупівель медикаментів, а також їх участь на правах спостерігачів у роботі комітету з конкурсних торгів МОЗ. Також резолюція закріплює строки проведення закупівель. Але під її дію підпадає придбання лише окремих препаратів. Участь представників громадськості у контролі над здійсненням закупівель відповідає міжнародній практиці та українському законодавству, і слід поширити її на всі конкурсні торги, забезпечивши при цьому реальний захист інтересів пацієнтів [4].

Однією з найбільш гострих проблем постає недостатня інформованість та відсутність практичної підготовки працівників тендерних комітетів. Вартість послуг консалтингового центру з питань державних закупівель становить від 400 до 20 000 грн. (станом на березень 2013 р.); телефонні консультації також надаються на платній основі [13]. Якщо платне навчання працівників тендерного комітету є обов'язковою

процедурою, то інші послуги бюджетна установа досить часто не має можливості отримати у зв'язку з недостатністю бюджетного фінансування.

**Висновки.** Існуюча система тендерних закупівель не враховує всіх аспектів діяльності медичних закладів. Підвищення її ефективності вимагає, з одного боку, внесення змін до нормативно-правової бази конкурсних торгів, а з іншого – перетворень у пов'язаних з нею сферах, зокрема зменшення корупції, внесення змін до штатних нормативів, перегляд методики навчання спеціалістів з питань тендерних закупівель.

Важлива роль у цьому належить підвищенню прозорості проведення торгів, контролю над тендерними процедурами з боку громадськості, відкритому оголошенню цін та характеристик предметів закупівель.

Слід організувати громадське обговорення практичних проблем, що постають перед працівниками тендерних комітетів, а також створити дієві консультаційні центри з питань державних закупівель на місцях, що будуть утримуватися за рахунок коштів місцевих бюджетів або загальнодержавної програми.

#### **Джерела та література:**

1. Водоласкова К. Ю. Правопорушення у галузі державних закупівель [Електронний ресурс] / К. Ю. Водоласкова. – Право та управління. – 2011. – № 2. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011\\_2/pdf/11vkjgdz.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_2/pdf/11vkjgdz.pdf)
2. Государственные тендеры за последние несколько лет существенно подорожали [Электронный ресурс] // Информационная тендерная система UA – Tenders. – 2012. – 17 мая. – Режим доступа : <http://www.ua-tenders.com/companies/news/238444/>
3. Гроші витрачено, а лікарні – без обладнання! [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Рахункової палати України. – 2008. – 27 листопада. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1278472>
4. Дмитрий Уляницкий. Тендеры для своих. Минздрав декларирует готовность дружить с общественными организациями. [Электронный ресурс] // Информационный проект «Деловой портал» – 2012. – 21 декабря. – Режим доступа : [http://www.depo.ua/ru/vlast-deneg/2012\\_arhiv-nomerov-vd/dekabr\\_2012/5152-373/95692.htm](http://www.depo.ua/ru/vlast-deneg/2012_arhiv-nomerov-vd/dekabr_2012/5152-373/95692.htm)
5. Закон України «Про здійснення державних закупівель» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>
6. Звіт щодо функціонування системи державних закупівель у січні – червні 2012 р. Нормативно-правове регулювання сфери державних закупівель [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – 2012. – 6 грудня. – Режим доступу : [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=193989&cat\\_id=129962](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=193989&cat_id=129962)
7. Інструкція щодо заповнення форми річного плану закупівель [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0641-10>
8. Мельников О. С. Становлення та розвиток системи державних закупівель в Україні [Електронний ресурс] / О. С. Мельников. – Держава та регіони. – 2011. – № 2. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2011\\_2/files/DU211\\_08.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2011_2/files/DU211_08.pdf)
9. Наказ про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України. – Режим доступу : [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20000223\\_33n.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20000223_33n.html)
10. Недбалість чиновників шкодить здоров'ю [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Рахункової палати України. – 2011. – 10 листопада. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16738498>
11. Недолугі закони про тендерні закупівлі необхідно змінювати [Електронний ресурс] // Інформаційне агентство «Західна інформаційна корпорація» – Режим доступу : <http://zik.ua/ua/news/2013/01/23/389974>
12. Обладнання купили – встановити не зуміли [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Рахункової палати України. – 2012. – 10 вересня. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16740268>
13. Розрахунок вартості консультаційних послуг консалтингового центру з питань державних закупівель [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://navcentr.vdz.org.ua/services/>
14. Розслідування ТВі: Держава удвічі переплатила за препарати для носіїв ВІЛу [Електронний ресурс] – 2013. – 6 березня. – Режим доступу : [http://tvi.ua/new/2013/03/06/rozsliduvannya\\_tvi\\_derzhava\\_vdvichi\\_pereplatyla\\_za\\_preparaty\\_dlya\\_khvorykh\\_na\\_snid](http://tvi.ua/new/2013/03/06/rozsliduvannya_tvi_derzhava_vdvichi_pereplatyla_za_preparaty_dlya_khvorykh_na_snid)