

УДК 351.72

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ ПОЛІТИЧНИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ

*Підмогильний О.О.*

аспірант Класичного приватного університету

### **Annotation**

An author is consider the issue of the day of adjusting of government purchases in Ukraine, ways and mechanisms of their permission are offered in accordance with modern economic and political terms, foreign experience.

### **Анотація**

Розглянуто актуальні проблеми у сфері регулювання державних закупівель в Україні, запропоновано шляхи та механізми їх вирішення відповідно до сучасних економічних та політичних умов і світового досвіду.

### **Ключові слова**

Прок'юремент, система державних закупівель, уповноважений орган, електронні торги, операційний аудит, фінансовий контроль.

### **I. Вступ**

Розвиток системи державних закупівель, створення умов для її ефективного функціонування, підвищення рівня конкуренції в цій сфері та забезпечення її прозорості на сьогодні є найактуальнішим пріоритетним напрямом внутрішньої державної політики. Останніми роками саме сфера державного прок'юремента в Україні переживає складні часи, що має дуже негативні наслідки для розвитку економіки країни в цілому. На сучасному етапі розвитку України управління державними закупівлями здійснюється в ручному режимі, а інформація про них залишається закритою від громадян та громадських організацій. Недосконалість чинного Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти (далі – Положення), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921, зі змінами, а також бездіяльність уповноваженого органу у сфері державних закупівель призвели до падіння конкуренції, недотримання відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівлі, а також максимальної економії та ефективності. Найбільш розповсюдженими явищами є корупційні дії і зловживання замовників торгів, адже сучасна сфера прок'юремента не вирішує основних принципів державних закупівель, зокрема: не дискримінації учасників та об'єктивного і неупередженого оцінювання тендерних пропозицій.

Проблемам розвитку сфери державних закупівель присвячені праці таких вітчизняних науковців, як: О. Костусев, О. Овсянюк-Бердадіна, А. Савченко, В. Смиричинський, О. Шатковський та ін.

Водночас, незважаючи на актуальність відповідної проблематики, регулювання сфери державних закупівель в Україні ще не стало пріоритетним напрямом для наукових досліджень, тому, передусім, аналізується в працях практичних працівників правоохоронних та контрольних органів.

### **II. Постановка завдання**

Мета статті – дослідити актуальні проблеми у сфері регулювання державних закупівель, проаналізувати їх та визначити шляхи і механізми їх вирішення.

### **III. Результати**

На сьогодні основним проблемним питанням у цій сфері залишається нерегульованість зазначених відносин на законодавчому рівні, що можливе лише за допомогою прийняття Верховною Радою України нового закону, що регулює сферу державних закупівель, оскільки лише принципово новий законодавчий акт зможе усунути кризу держзакупівель в Україні.

Найбільш ефективним заходом щодо стабілізації ситуації у сфері державних закупівель в умовах фінансової кризи є прийняття зазначеного закону в редакції, що відповідатиме кращим світовим практикам, зокрема, директивам ЄС у сфері державних закупівель, оскільки міжнародні зобов'язання перед СОТ та чітко сформульована мета наближення національного законодавства до нормативної бази ЄС унеможливають відступ від міжнародних принципів і стандартів у сфері державних закупівель.

Отже, зобов'язання України полягають у необхідності зближення чинного і майбутнього законодавства України із законодавством Європейського Союзу. З цією метою Україна має вживати заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність із законодавством Європейського Союзу.

Так, частина друга ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Європейським Співтовариством і Україною в числі 16 пріоритетних галузей, у яких необхідно забезпе-

чити зближення законодавства, передбачає і державні закупівлі. Тому, враховуючи, що в Україні саме зараз відбувається процес законодавчого врегулювання відносин у сфері державних закупівель, надзвичайно актуальним є питання прийняття саме такого Закону, який би дав змогу запровадити справедливую інституційну основу для державних закупівель, на якій можна побудувати і надалі посилити та реформувати загальну систему закупівель відповідно до кращої європейської практики [2].

Таким чином, прийняття закону забезпечить подальше функціонування системи державних закупівель, спрямоване на підвищення дієвості механізму закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, підвищення рівня конкуренції у цій сфері з урахуванням міжнародного права, зокрема законодавства Європейського Союзу та норм і правил Світової організації торгівлі.

Також слід зазначити, що відсутність законодавчо встановленого правового поля у сфері державних закупівель призводить до руйнування прозорості системи держзакупівель.

Так, за даними Рахункової палати України, останнім часом домінує неконкурентна процедура закупівлі в одного учасника. Якщо в цілому за конкурентними процедурами закупівель у 2008 р. було укладено договорів на суму понад 86,9 млрд грн, то за процедурою закупівлі в одного учасника – на суму більш ніж 80,3 млрд грн, що становить 48% від усієї суми укладених договорів [5].

Водночас важливу роль у сфері державних тендерів, враховуючи аналогічний світовий досвід, має відігравати й уповноважений орган у сфері державних закупівель. Так, Положенням спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань координації держзакупівель визначено Міністерство економіки України.

До його основних функцій у цій сфері відносять:

- розроблення проектів нормативно-правових актів щодо функціонування системи закупівель;
- розгляд скарг, поданих учасниками до моменту укладення договору про закупівлю;
- погодження застосування процедури торгів з обмеженою участю та процедури закупівлі в одного учасника;
- надання роз'яснень щодо порядку застосування законодавства у сфері закупівель;
- розроблення та затвердження відповідних документів, що регулюють сферу держзакупівель;
- подання правоохоронним органам матеріалів про факти порушення встановленого порядку проведення процедур

закупівель, за які передбачена адміністративна чи кримінальна відповідальність;

- затвердження навчальних програм з питань підготовки спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації;
- видання інформаційного бюлетеня “Вісник державних закупівель”; забезпечення функціонування веб-порталу з питань державних закупівель;
- здійснення в рамках своїх повноважень контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері закупівель;
- організація навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації з виданням відповідного сертифіката встановленого зразка;
- прийняття рішення щодо визнання результатів процедури закупівлі недійсними у випадках встановлення порушень законодавства тощо [3].

Отже, при покладенні на Мінекономіки зазначених функцій урядовцями були чітко враховані як позитивний світовий досвід функціонування відповідних державних структур, так і “прогалини” вітчизняного законодавства, що протягом лише чотирьох років провело незрозумілу ротацію уповноважених органів: Мінекономіки – Антимонопольний комітет України – Міжвідомча комісія з питань державних закупівель – Мінекономіки.

Проте, ретельне дослідження нормативно-правової бази, яка регулює питання державних закупівель, а також дослідження стану системи державних закупівель, системності кризових явищ у цій сфері свідчить, що на сьогодні існує цілий ряд проблем щодо діяльності Мінекономіки як спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань координації закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

До основних проблемних питань у діяльності Мінекономіки в сфері державних закупівель слід віднести:

1) фактичну відсутність належного оперативного (попереднього) та системного державного контролю за витрачанням державних коштів, що призводить до геометричного зростання порушень у сфері державних закупівель;

2) невелика чисельність кадрового потенціалу, що здійснює координацію сфери державних закупівель (у центральному апараті Мінекономіки – 25 осіб, а його територіальних підрозділах такі фахівці відсутні взагалі), призводить до зволікання з розглядом скарг на незаконні дії замовників торгів та здійснення перевірок щодо дотримання розпорядниками державних коштів норм чинного законодавства.

Отже, не маючи достатньої кількості відповідних фахівців та розгалуженої територіальної мережі органів, Мінекономіки України в змозі належно забезпечити функції державного контролю у сфері державних закупівель.

Крім того, до кризових явищ у цій сфері призводить розпорошення регуляційних функцій держави щодо нагляду, контролю та координації у сфері закупівель між різними органами виконавчої, законодавчої влади, а також громадськими організаціями і суб'єктами господарювання. Це створило неузгодженість, дублювання функцій між різними органами та не забезпечує єдиної державної політики у сфері закупівель.

Назріла необхідність сконцентрувати наглядову та координаційну функції регулювання системи державних закупівель у повноваженнях єдиного органу державної влади. При цьому, в умовах фінансової кризи створення нової структури є серйозним тягарем для Державного бюджету.

Слід зазначити, що на сьогодні з-поміж державних органів, що здійснюють нагляд (контроль) у сфері держзакупівель лише Головне контрольно-ревізійне управління України має достатньо висококваліфікованих фахівців та розгалужену систему територіальних управлінь, здатних забезпечити здійснення постійного державного контролю за витрачанням державних коштів, оскільки до складу Державної контрольно-ревізійної служби в Україні входять: контрольно-ревізійні управління в Автономній Республіці Крим, 24 областях, містах Київ і Севастополь та 562 контрольно-ревізійні відділи в районах, містах і районах у містах.

І це попри те, що чинним законодавством за Головним контрольно-ревізійним управлінням та його територіальними органами закріплено й інші функції у сфері державного прок'юремента: здійснення контролю, притягнення до адміністративної відповідальності, взаємодія з правоохоронними та іншими державними органами, запобігання проявам корупції.

Поряд з цим, одним із шляхів удосконалення системи державних закупівель може стати запровадження електронної системи управління державними закупівлями, що дасть змогу значно підвищити прозорість та ефективність проведення конкурентних процедур закупівель, зменшити негативний вплив бюрократизму, витоку ризиків та суб'єктивізму під час вибору переможців тендеру. Для прикладу – наш північний сусід Російська Федерація вже кілька років як перейшла на систему електронних торгів, поступово наближається до цього й Білорусь.

Водночас реалізація електронних державних закупівель є дуже актуальною для України. Так, оприлюднення в мережі Інтер-

нет інформації про торги, що проводяться, та про їх результати робить цей сектор діяльності держави відкритим та прозорим для кожного громадянина, що є дієвим засобом для боротьби з корупцією.

Крім того, зазначене призводить до розширення переліку постачальників, що беруть участь у проведенні торгів, покращання ефективності закупівель (здешевлення, прискорення та спрощення процедур торгів), дає змогу Україні стати повноправним учасником світової системи електронної комерції, що, наразі, формується.

Водночас економічні тенденції й наслідки світової фінансової кризи засвідчили необхідність удосконалення фінансово-бюджетної політики й формування відповідних механізмів державного фінансового контролю як вагової складової фінансової системи країни. Так, важливим елементом стратегії попередження зловживань та неефективного використання державних ресурсів виступає посилення контролю за витрачанням державних коштів, передусім, підприємствами – монополістами державного сектора економіки.

При цьому, слід зазначити, що в умовах світової фінансової кризи канонічні (архаїчні) методи контролю втрачають своє значення, сфера державного контролю за економічним та ефективним витрачанням державних коштів, перш за все, потребує вдосконалення та переорієнтації.

Разом із власне контрольними функціями назріла необхідність включати в рамках фінансового контролю елементи аудиту державних закупівель.

Перші кроки з цього приводу вже зроблені. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2009 р. № 506 затверджено Порядок проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту окремих господарських операцій [4].

Одним з основних завдань операційного аудиту є сприяння забезпеченню суб'єктами господарювання законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів.

При цьому, моніторингу підлягають платіжні доручення на проведення банківських розрахунків до їх підписання керівником суб'єкта господарювання за зобов'язаннями поточного та попередніх періодів, що сприяє попередженню та профілактиці негативних наслідків від здійснення "ризикових закупівель".

Якщо зазначені заходи будуть вчасними і дієвими, то можна очікувати на їх позитивний міні-вплив на фінансову кризу, оскільки: по-перше, забезпечуватиметься економія державних коштів через різницю в цінах, що застосовуються товаровиробниками й посе-

редниками; по-друге, збільшиться надходження державних коштів до виробників, зокрема, українських, які здебільшого сплачують податки; по-третє, будуть мінімізовані підстави для масового звільнення працівників із вітчизняних підприємств.

Таким чином, процес удосконалення фінансового контролю у сфері державних закупівель має знаходитися в постійній динаміці, а сам контроль – відповідати умовам сьогодення і виступати одним із базових елементів боротьби з “тіньовою” економікою та фінансовим шахрайством задля забезпечення прозорості, конкурентності та дієвості процедур держзакупівель, що є важливим фактором ефективного функціонування системи державних закупівель в Україні.

#### IV. Висновки

Отже, результати цього дослідження свідчать, що подальше регулювання сфери державних закупівель в Україні є доцільним з урахуванням таких шляхів його вдосконалення:

1. Терміново прийняти відповідний закон, що регулює сферу державних закупівель, з дотриманням, при цьому, міжнародних норм та рекомендацій Світового банку та Світової організації торгівлі.

2. Розробити та затвердити стратегію розвитку системи електронних державних закупівель, створити умови для появи інформаційних ресурсів, на базі яких будуть проводитись електронні державні закупівлі в режимі он-лайн.

3. Впорядкувати функції та повноваження контрольних органів у сфері державних закупівель.

#### Література

1. Звернення учасників п'ятого Всеукраїнського круглого столу “Державні закупівлі в сучасних економічних та політичних умовах, м. Харків, 03.12.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://procurement.in.ua/news-2524-page1.html>.
2. Звіт щодо здійснення замовниками закупівель за державні кошти у першому півріччі 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=138275&cost\\_id=129962](http://me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=138275&cost_id=129962).
3. Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921 (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту окремих господарських операцій” від 20.05.2009 р. № 506 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
5. Через відкати на держзакупівлях бюджет втратить 35–40 млрд гривень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/-/1/0/all/2009/09/14/171106>.

УДК 351.823

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ВИРОБНИЦТВОМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ ПРОДУКЦІЇ

**Приходько О.М.**

аспірант Класичного приватного університету

#### Annotation

The author is grounding the necessity of existence of interregional auction-wholesale market, offers conducting of auctions on auction-wholesale market with the use of mechanisms of electronic trade exchanges, system of measures realizing by the executive public authorities jointly with a regional exchange with the purpose of creation of terms of the economic personal interest of market subjects and balanced of food stuffs turn, conducts the technology of auctions of exchanges in the article.

#### Анотація

У статті автором обґрунтовано необхідність існування міжрегіонального торгово-оптового ринку, запропоновано проведення

торгів на торгово-оптовому ринку з використанням біржових механізмів електронної торгівлі, систему заходів, що реалізуються органами державної виконавчої влади спільно з регіональною біржею з метою створення умов економічної зацікавленості суб'єктів ринку і збалансованості обороту продовольчих товарів, розглянуто технологію проведення біржових торгів.

#### Ключові слова

Державне управління, виробництво, обіг, продовольча продукція, біржа, торгово-оптовий ринок, орган державної влади, орган місцевого самоврядування, суб'єкт ринку.