

УДК 351

НЕДОСКОНАЛІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЛЯ СФЕРИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Підмогильний О.О.

аспірант Класичного приватного університету

I. Вступ

Правовідносини у сфері державних закупівель регулюються Законом України "Про здійснення державних закупівель" від 01.06.2010 р. № 2289-VI (далі – Закон) [1], що встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, а його метою є створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції в цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, забезпечення раціонального та ефективного використання державних коштів. Відповідно до вимог ст. 11 Закону, усі члени комітету з конкурсних торгів повинні пройти навчання спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель у порядку, встановленому уповноваженим органом.

Підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель здійснюється не рідше ніж один раз кожні два роки в порядку, встановленому уповноваженим органом.

Стаття 8 Закону визначає, що уповноваженим органом є Міністерство економіки України. Воно здійснює регулювання та координацію у сфері закупівель у межах повноважень, визначених Законом.

Серед основних функцій Мінекономіки як уповноваженого органу значаться й ті, які стосуються навчання з питань державних закупівель – погодження навчальних програм з підготовки спеціалістів у сфері закупівель та підвищення їх кваліфікації; організація та затвердження порядку проходження навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель і підвищення кваліфікації.

Питанню регулювання сфери державних закупівель присвячені наукові дослідження багатьох вітчизняних учених. Вагомий внесок у розвиток цієї проблеми зробили І.В. Влялько, О.Ф. Овсянюк-Бердадіна, В.В. Смиричинський, О.О. Турчанко, О.П. Шатковський. Проте саме питання формування якісного, дієвого, креативного кадрового потенціалу для сфери державних закупівель до останнього часу залишається поза увагою дослідників, що призводить до недосконалості врегулювання цієї галузі на практиці.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз сучасного стану реалізації державної політики щодо формування кадрового потенціалу для сфери державних закупівель, обґрунтування та розробка рекомендацій щодо вдосконалення цього напрямку, виходячи з пріоритетів розвитку сфери прок'юременту в Україні.

III. Результати

Для уникнення ситуації, коли з ефективного, дієвого та прозорого механізму конкуренції державні закупівлі перетворюються на полігон для зловживань та корупційних проявів, державі вкрай необхідно постійно удосконалювати організацію процесу державних закупівель на відповідній законодавчій базі.

Більшість проблем у сфері держзакупівель є наслідком недостатньої кваліфікації як державних службовців, так і підприємців. Для глибокого розуміння суті процедур закупівель, недопущення помилок, якомога скорішого завершення виконання процедурних вимог, аналізу причин затримки проведення торгів та вжиття відповідних заходів у складі комітету з конкурсних торгів потрібна присутність кваліфікованих спеціалістів – фахівців з державних закупівель.

За неофіційною інформацією деяких Інтернет-видань на сьогодні в Україні потребують навчання (підвищення кваліфікації) близько 100 000 комітетів з конкурсних торгів, до складу яких входить, щонайменше, 5 осіб.

В українських ВНЗ теорії закупівель практично не вчать, вишколених спеціалістів в Україні обмаль, і більшість із них працює в міжнародних проектах, зокрема Світового банку, де коректно проведені торги є чи не головною передумовою діяльності. Наразі найбільш ефективний інструмент надання освітніх послуг членам комітетів з конкурсних торгів – фінансований Європейським співтовариством проект "Гармонізація систем конкуренції та державних закупівель України зі стандартами ЄС", що є лише громадською організацією, та проводить заходи щодо надання консультацій міжнародних експертів, експертних висновків, проведення семінарів та конференцій для експертів-закупівельників [2].

Разом з тим негативно впливають на реалізацію державної політики щодо організації навчання у сфері державних закупівель, насамперед, такі фактори, як: відсутність єдиної політики в галузі підготовки спеціалістів у сфері державних закупівель; брак фахового досвідченого викладацького складу; відсутність кадрової політики щодо взяття на відповідні посади спеціалістів із відповідним знанням основ закупівель та досвідом роботи; навчальні програми з державних закупівель не відповідають тим завданням, які вирішуються у процесі навчання, за структурою та змістом предметів, які входять до програми, а також за професійним рівнем викладачів, не ґрунтуються на принципах найбільш прийняттого методу навчання та на адекватних і сучасних навчальних матеріалах.

Вбачаючи важливість кадрового питання цієї сфери, Кабінет Міністрів України відреагував дорученням від 15.02.2003 р. № 9469 щодо включення нової професії “Фахівець з державних закупівель” до Державного класифікатора професій.

Така професійна назва “Фахівець з державних закупівель” була, зрештою, внесена до Державного класифікатора професій і одержала код 2419.2 (розділ “Професіонали”, у якому також знаходяться такі професії, як льотчики-космонавти, інженери-механіки, генетики, астрофізики, викладачі, лікарі та ін.) [3].

Проте, незважаючи на те, що й Тимчасовим положенням про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.03.2008 р. № 274 [4], і Положенням про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921 [5], і Законом, якими встановлено механізм здійснення державних закупівель, передбачено вимоги щодо обов'язкового навчання спеціалістів, які відповідно до покладених на них функцій беруть участь у роботі тендерних комітетів, порядок, що його регулює, так і не набрав чинності. Однак, насамперед, з метою профілактики правопорушень у сфері державних закупівель представники замовників та інші фізичні особи за власним бажанням мають право проходити його в навчальних закладах, на базі яких проводиться навчання з питань організації та проведення процедур закупівель.

Хоча Мінекономіки протягом цього періоду й розробило декілька проектів порядку організації навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель, жоден з проектів не підтриманий заінтересованими центральними органами виконавчої влади. Загалом слід

відзначити пасивну позицію із цього питання Міністерства економіки України як органу, що здійснює державне регулювання тендерних торгів.

Зокрема, влітку 2010 р. Міністерство економіки України здійснило спробу монополізувати сферу організації навчання фахівців у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації, підготувавши проект наказу міністерства щодо створення в м. Києві єдиного в країні навчального центру – Науково-дослідного економічного інституту при Мінекономіки України.

Проте вищезазначена ініціатива уповноваженого органу не набула підтримки Держкомпідприємництва, яке рішенням № 721 від 29 липня 2010 р., встановило, що Мінекономіки не обґрунтувало необхідність існування тільки одного навчального закладу з питань підготовки фахівців у сфері здійснення державних закупівель і підвищення їх кваліфікації, оскільки це може призвести до додаткових витрат замовників на проїзд і проживання до столиці України на період проходження навчання та необґрунтованих фінансових втрат навчальних закладів, які вже здійснюють зазначену підготовку фахівців у сфері державних закупівель.

Враховуючи відсутність, починаючи з квітня 2008 р., нормативного закріплення порядку проходження навчання (підвищення кваліфікації) у сфері держзакупівель, численні навчальні заклади, не маючи на те повноважень, незаконно проводили та деякі з них продовжують проводити і на сьогодні навчання у сфері державних закупівель, видають нелегітимні свідоцтва про проходження навчання членам тендерних комітетів розпорядників державних коштів, що не сприяє стабільності сфери.

Згідно з інформацією, що розміщена на офіційному сайті Мінекономіки, навчальними закладами та центрами, яким затверджено навчальні програми з питань підготовки спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель та підвищення їх кваліфікації, є 18 установ: Волинський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств установ і організацій (м. Луцьк), Вищий навчальний заклад “Київський міжгалузевий інститут підвищення кваліфікації” (м. Київ), Дніпропетровський регіональний інститут державного управління (м. Дніпропетровськ), Державний інститут підготовки кадрів (м. Київ), Інститут економічних досліджень (м. Київ), Київський національний торговельно-економічний університет (м. Київ), Луганський національний університет імені Тараса Шевченка (м. Луганськ), Міжнародна академія фінансів та інвестицій (м. Київ), Навчальний центр з

державних закупівель Державного госпрозрахункового видавничо-поліграфічного підприємства “Зовнішторгвидав України” (м. Київ), Науково-навчальний центр “АРС-ЛТД” (м. Київ), Одеський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України (м. Одеса), Одеський державний економічний університет (м. Одеса), Полтавський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств установ і організацій (м. Полтава), Торгово-промислова палата України (м. Київ), Український державний університет фінансів та міжнародної торгівлі (м. Київ), Харківський регіональний інститут державного управління (м. Харків), Центр державних замовлень (м. Київ), Черкаський обласний інститут післядипломної освіти педагогічних працівників (м. Черкаси). Як бачимо, у цьому переліку вкрай низький відсоток присутності класичних вищих навчальних закладів, що не сприяє наданню якісної освіти членам комітетів з конкурсних торгів.

Отже, з метою врегулювання навчання у сфері державних закупівель необхідно розробити та затвердити Порядок організації навчання спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації, де визначити вимоги до навчальних закладів, до викладацького складу; терміни та періодичність навчання; можливість контролю з боку уповноваженого органу за якістю наданих освітніх послуг; виробити систему спеціалізованого навчання за галузями та проблемними напрямками тощо.

При цьому, згідно з наказом Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендації до навчальних програм з питань підготовки спеціалістів у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації” від 09.10.2008 р. № 546, базовий курс навчання у сфері закупівель повинен становити не менше ніж 40 годин лекційних та практичних занять, курс підвищення кваліфікації – не менше ніж 16 годин.

У результаті проведення навчання та підвищення кваліфікації у сфері здійснення процедур закупівель слухачі повинні знати:

- основні напрями державної політики, законодавство, яке регулює сферу закупівель;
- правові та економічні засади здійснення процедур закупівель;
- практичні аспекти процедур закупівель;
- головні функції, права та обов’язки членів комітету з конкурсних торгів;
- процедури здійснення закупівель та порядок їх проведення;
- зміст та вимоги до розроблення документації конкурсних торгів;

- специфіку укладання договорів про закупівлю товарів, робіт і послуг.

Крім того, слухачі повинні вміти:

- кваліфіковано застосовувати в практичній діяльності законодавство України у сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти;
- планувати здійснення процедур закупівель;
- приймати рішення про вибір виду та проведення процедур закупівлі;
- дотримуватись процедур закупівель;
- складати й оформляти документацію конкурсних торгів;
- порівнювати та оцінювати пропозиції конкурсних торгів;
- складати звітність про здійснення закупівель;
- постійно підвищувати свою кваліфікацію, вивчати нове законодавство з питань закупівель і практику його застосування.

Таким чином, виникає необхідність нормативно установити, що навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель проводяться на базі тих навчальних закладів, які мають ліцензії Міністерства освіти і науки України із зазначенням зокрема такого виду освітніх послуг, як навчання та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері державних закупівель. Надання необхідних ліцензій повинно проводитись на платній фіксованій основі, розмір якої визначається Кабінетом Міністрів України. Водночас певний відсоток коштів (наприклад, 25–30%), отриманих за організацію навчання від замовників, навчальні заклади повинні перераховувати до державної скарбниці. В умовах кризи зазначені доходи стануть доречним та постійним поповненням державного бюджету.

При цьому зазначені ліцензії видаються Міністерством освіти і науки України, згідно із законодавством, навчальним закладам, які надали погоджені Міністерством економіки програми навчання та підвищення кваліфікації, плани лекційних матеріалів, тестові завдання (екзаменаційні білети) та склад викладачів. Також Міносвіти і науки повинно затвердити єдину форму державного сертифіката про проходження курсу навчання спеціалістів у сфері державних закупівель, що є дійсним на території всієї України.

Отже, першочерговими заходами уповноваженого органу як інструмента реалізації державної політики щодо організації навчання фахівців у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації є:

- визначення закупівельних процесів як самостійної, професійної профільної функції, що має на меті підготовку відповідальних спеціалістів у рамках підго-

- товки державних службовців, працівників державних підприємств та установ;
- визначення вимог до кваліфікації та сертифікації для призначення на посади, пов'язані із закупівлями та підвищення по службі;
- надання принципової оцінки ролі консультантів у процесі здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти; ввести на законодавчому рівні відповідальність консультантів;
- створення інституційної та нормативної бази для постійного навчання й навчальних програм з питань державних закупівель, входження з пропозиціями до Міністерства фінансів України щодо повноцінного фінансування цього напрямку;
- сприяння здійсненню попереднього, поточного та послідовного контролю з боку громадянського суспільства, засобів масової інформації, міжнародних експертів за державними закупівлями (на жаль, термін “громадський контроль у сфері державних закупівель” втратив свій позитивний вплив унаслідок діяльності славнозвісної Тендерної палати України, діяльність якої протягом 2006–2008 рр. призвела до кризових явищ у тендерних торгах).

IV. Висновки

Реалізація ефективної державної політики щодо підготовки та перепідготовки кадрів у сфері прок'юременту в Україні повинна підвищити привабливість закупівельної діяльності з точки зору кар'єрного зростання; залучити до цієї діяльності талановиту, креативну молодь; забезпечити кадровий резерв високоякісних спеціалістів закупівельної галузі для держави; підтримати діяльність державних органів для підвищення рівня закупівельної діяльності; поповнити державний бюджет України за рахунок отримання коштів за надання відповідних ліцензій закладам освіти щодо організації навчання фахівців у сфері здійснення закупівель та підвищення їх кваліфікації та відсотків з отриманих останніми грошових коштів за здійснення цієї діяльності від замовників конкурсних торгів.

В Україні потрібно створити національну стратегію навчання у сфері прок'юременту, впровадити систему сертифікації та акреди-

тації спеціалістів. Потрібно розвинути конструктивний діалог між уповноваженим органом, органами державного нагляду (контролю) у сфері державних закупівель, організаціями, підприємствами та установами, що є замовниками торгів, суттєво посилити методологічну роль Міністерства економіки України, у тому числі з надання відповідних роз'яснень та інтерпретації чинного законодавства.

Автор також пропонує Міністерству економіки України оприлюднювати перелік навчальних закладів, навчальних центрів та наукових установ, на базі яких проводиться навчання та/або підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері здійснення державних закупівель, на офіційному веб-порталі “Державні закупівлі”; вести реєстр виданих сертифікатів про проходження навчання та підвищення кваліфікації на підставі відповідної інформації, що подається навчальними закладами; розробити та затвердити форму анкети для проведення анкетування слухачів курсів навчання та/або курсів підвищення кваліфікації у сфері здійснення державних закупівель; здійснювати оцінку рівня організації навчальними закладами курсів навчання та курсів підвищення кваліфікації у сфері здійснення державних закупівель.

Література

1. Закон України “Про здійснення державних закупівель” від 01.06.2010 р. № 2289-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
2. Островерх Г.В. Держзакупівельне громадянське суспільство / Г.В. Островерх // Редукціон. – 2007. – № 12. – С. 38.
3. Деревянкін В. Державні закупівлі є елементом ринкових механізмів / В. Деревянкін // Євробулетень. – 2010. – № 12. – С. 10.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Тимчасового положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” від 28.03.2008 р. № 274 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
5. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

Підмогильний О.О. Недосконалість державної політики щодо формування кадрового потенціалу для сфери державних закупівель

Анотація. У статті проаналізовано сучасний стан реалізації державної політики щодо формування кадрового потенціалу для сфери державних закупівель в Україні. Визначено, що на сьогодні вона є недосконалою та не відповідає реаліям сьогодення. Наведено пропозиції щодо вдосконалення структури державного управління в аналізованій сфері.

Ключові слова: державні закупівлі, навчання, підвищення кваліфікації, навчальні заклади, фахівці з державних закупівель.

Подмогильный А.А. Несовершенство государственной политики по формированию кадрового потенциала для сферы государственных закупок

Аннотация. В статье проанализировано современное состояние реализации государственной политики по формированию кадрового потенциала для сферы государственных закупок в Украине. Определено, что на сегодня она является несовершенной и не соответствует сегодняшним реалиям. Представлены предложения по усовершенствованию структуры государственного управления в анализируемой сфере.

Ключевые слова: государственные закупки, учеба, повышение квалификации, учебные заведения, специалисты по государственным закупкам.

Pidmogilny O. Imperfection of public policy is in relation to forming of skilled potential for sphere of public purchasing

Annotation. In the article the modern state of realization of public policy is analysed in relation to forming of skilled potential for the sphere of the public purchasing in Ukraine. Certainly, that for today it is imperfect and such which does not answer realities of today. Suggestions are resulted from perfection of structure of state administration in an analysable sphere.

Key words: the Public purchasing, studies, in-plant training, educational establishments, specialists on the public purchasing.