

РОЛЬ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У РОЗВИТКУ КРАЇНИ

У статті розглянуто особливості організації системи державних закупівель, проведено аналіз використання коштів на державні закупівлі в Україні. Визначено переваги й недоліки централізованої та децентралізованої системи державних закупівель.

Ключові слова: державні закупівлі, замовник, тендер, централізована система, децентралізована система.

I. Вступ

В умовах фінансово-економічної кризи, що розгорнулася в Україні, все більше уваги приділяється ролі державного регулювання економіки. Водночас ця увага, як правило, зосереджена навколо фінансового сектора економіки, але слід підкреслити, що досить важливу роль держава виконує й у регулюванні реального сектора економіки. Значною мірою це може виявлятися через систему державних закупівель. Цей інструмент державного регулювання наразі був би більш ефективним, якби ми мали усталений, відрегульований на законодавчому та технічному рівнях механізм.

Ця проблема у вітчизняній науковій літературі недостатньо досліджена. Останнім часом з'явилися публікації вітчизняних науковців, які аналізують це питання з науково-теоретичного погляду, зокрема, можна назвати праці І. Бураковського, З. Максименко, О. Міняйло, В. Морозова, О. Овсянюк, В. Смиринського, Н. Ткаченко, Ю. Уманців, Л. Юзик. Крім того, можна виділити ряд російських учених, які працюють у цьому напрямі, таких як: Р. Арибаєв, Є. Ковальова, М. Коритцев, І. Погосов, О. Соколовська та ін. Водночас їх дослідження мають фрагментарний і несистемний характер, оскільки стосуються окремих елементів системи державних закупівель.

На жаль, мінлива законодавча база не дає змоги ефективно розвиватись відносинам у цьому напрямі.

II. Постановка завдання

На сучасному етапі є актуальним вивчення системи державного замовлення, розгляд її елементів. Метою статті є дослідження системи державних закупівель та її ролі в розвитку економіки країни, вивчення основних переваг і недоліків централізованого та децентралізованого механізму державних закупівель з погляду можливостей їх застосування в Україні.

III. Результати

В умовах формування та розвитку ринкової економіки держава є одним з основних учасників економічного процесу не лише з погляду виконання нею функцій регулювання та конт-

ролю, а й з погляду того, що вона виступає досить потужним споживачем товарів, робіт і послуг, які виготовляються не тільки на підприємствах, що частково або повністю перебувають у її власності, а й на підприємствах приватної та колективної форм власності, причому на останніх більшою мірою. Державна закупівля є вагомим інструментом регулювання попиту та пропозиції на конкретні види продукції, оскільки являє собою придбання товарів, робіт і послуг за державні кошти, тобто кошти Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, державні кредитні ресурси, а також кошти Національного банку, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування, які спрямовуються на придбання товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення діяльності зазначених органів, кошти підприємств, кошти, які надаються розпорядникам державних коштів під гарантії Ради Міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування за кредитами, які надаються міжнародними фінансовими організаціями або на умовах співфінансування разом з міжнародними фінансовими організаціями [6]. Тобто в цьому випадку мова йде про значні суми витрат, які здійснює держава за рахунок коштів бюджетів різних рівнів, а також підприємств, власником яких є держава (частка акцій, що належить державі, становить більше ніж 50%), та казенних підприємств.

Незважаючи на те, що сама ідея такої закупівлі не повністю відповідає принципам функціонування ринкової економіки, яка властива всім країнам ЄС, можна стверджувати, що без системи державних закупівель чи прок'юременту неможливе повноцінне функціонування будь-якої з економік цих держав. Більше того, у країнах ЄС останніми роками простежується чітка тенденція до зростання обсягу державних закупівель, яка в середньому становить 16% від обсягу ВВП [4]. Механізм державних закупівель може стати суттєвим поштовхом для виходу національної економіки з кризового стану, оскільки останнім часом обсяг таких закупівель в Україні суттєво зростає і в 2007 та 2008 рр.,

за даними Державного комітету статистики та Міністерства економіки України, становив 19,9 та 17,6% від обсягу ВВП відповідно. Водночас існуюча в Україні система державних закупівель не дає змоги максимально ефективно застосовувати її як один з основних інструментів державного регулювання економіки.

Ефективність системи державних закупівель великою мірою визначається оптимізацією бюджетних видатків шляхом узгодження процесу формування державних замовлень і бюджетного процесу. Ці два процеси нерозривно пов'язані, оскільки, як правило, видаткова частина бюджету стає результатом формування дохідної частини, а, не виходячи із державних потреб, як наслідок, не всі вони стають задоволеними. Формування державного замовлення в умовах відсутності пріоритетів, що визначають, які саме державні потреби та для яких саме державних функцій в економічній і соціальній сферах підлягають задоволенню, насамперед, негативно впливає на обґрунтованість та ефективність бюджетних видатків [2].

Формування системи державних закупівель в Україні почалось відносно недавно, а тому в цьому напрямі існує ряд проблем: починаючи від законодавчого забезпечення та закінчуючи проблемами, пов'язаними з відсутністю підготовлених висококваліфікованих кадрів, що здатні працювати в тендерних комітетах і забезпечувати технічне супроводження всіх договорів.

Необхідно також зазначити, що з погляду формування системи державних закупівель світова практика має значний досвід. На сучасному етапі можна виділити два основні підходи щодо вирішення цієї проблеми, а саме: здійснення замовлення через централізовану систему чи, навпаки, децентралізовану.

В Україні на сьогодні фактично формуються засади децентралізованої системи згідно з останніми нормативними документами, що регламентують процес державних закупівель [6]. Основним органом центральної виконавчої влади, що здійснює координацію державних закупівель, є Міністерство економіки України. Замовниками на товари, роботи, послуги є розпорядники державних коштів, зокрема органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та підприємства, уповноважені на отримання державних коштів. Отже, на сьогодні відсутня єдина установа, яка б безпосередньо формувала обсяг замовлення, контролювала його виконання та, відповідно, робила б висновок про ефективність використання коштів.

Водночас необхідно відзначити наявність досить широкого переліку контролюючих і наглядових державних органів у цій сфері.

Якщо проглянути структуру розподілу коштів у розрізі замовників, то основними замовниками, як і в минулі періоди, у першому півріччі 2009 р. є Мінпаливенерго, Мінтрансв'язку, Мінвуглепром, Укравтодор. Серед замовників

на місцевому рівні найбільшу частку коштів на державне замовлення було витрачено Донецькою та Харківською обласними державними адміністраціями, а також Київською міською державною адміністрацією – їх частка в сукупності становить 4,7%. Отже, фактично складається ситуація, коли 77,3% коштів спрямовані на задоволення потреб вузького кола відомств і підпорядкованих їм підприємств та установ. А в цілому сім замовників розподіляють більше ніж 80% коштів, спрямованих на державну закупівлю. Таким чином, можна зробити висновок, що існуюча система розподілу коштів обслуговує вузьковідомчі інтереси.

Причина цієї проблеми полягає у відсутності єдиної концепції визначення пріоритетних напрямів державних закупівель, яка б дала змогу врахувати й інші, не менш важливі соціально спрямовані програми розвитку. У цьому контексті слід зазначити, що, за висновком Колегії Рахункової палати, "формування державного замовлення в Україні є неконтрольованим, неефективним і збитковим для держави процесом" [2].

Як було зазначено вище, в Україні на сьогодні сформовано децентралізований підхід, що має проблему, пов'язану з низьким рівнем контролю за використанням бюджетних коштів і виконанням вузьковідомчих замовлень.

Водночас у багатьох країнах світу налагоджена та досить ефективно функціонує централізована система закупівель, зокрема в Канаді, Данії, Фінляндії, Німеччині, Італії, Швеції.

Централізований підхід щодо системи державних закупівель не вимагає однозначної наявності спеціального централізованого органу, а може передбачати існування системи центрального використання та рамкових угод щодо державних закупівель, як, наприклад, у Данії. У Німеччині до недавнього часу закупівлі здійснювались на децентралізованій основі, але зараз простежується тенденція до централізації закупівель, оскільки на місцевому рівні ряд муніципалітетів створив централізовані органи координації.

Досить корисним з погляду формування системи державного замовлення є досвід Фінляндії, в якій останнім часом політика в цій сфері спрямована на формування комплексної, так званої "загальнодоступної" моделі, яка дає змогу поєднати вагомі переваги як децентралізованого, так і централізованого підходів, при цьому в цій моделі особливу роль відіграє саме механізм електронної торгівлі [9]. Слід зазначити, що в Україні сьогодні приділяють досить значну увагу саме питанню організації електронних торгів.

IV. Висновки

Отже, сформована в Україні система державних закупівель є досить неефективною й потребує вдосконалення механізму розподілу державних коштів. Ефективне функціонування системи державних закупівель можливе за

умови розробки єдиної концепції визначення пріоритетних напрямів державних закупівель. У зв'язку із цим доречним є вивчення зарубіжного досвіду організації системи державних закупівель як централізованого, так і децентралізованого характеру.

Список використаної літератури

1. Арыкбаев Р.К. Оптимизация бюджетных расходов системы государственных заказов и закупок / Р.К. Арыкбаев // Вестник Астраханского государственного технического университета. – 2007. – № 2 (37). – С. 222–226.
2. Державне замовлення є – державницьке бачення відсутнє [Електронний ресурс] // Розглянуто Колегією Рахункової палати. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article – 08.04.2009.
3. Корытцев М.А. Квазирынок государственных закупок: варианты организации и потери эффективности / М.А. Корытцев // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2006. – № 2. – Т. 4. – С. 112–118.
4. Овсянюк О. Компаративний аналіз системи державних закупівель країн Європейського Союзу [Електронний ресурс] / О. Овсянюк // Наукові записки. – 2005. – Вип. 14. – Режим доступу: http://www.library.tane.edu.ua/images/nauk_vydannya.pdf.
5. Погосов И.А. Доходы и расходы сектора государственного управления в период кризиса 2008–2010 гг. (Оценка финансово-кредитной политики государства в период кризиса) / И.А. Погосов, Е.А. Соколовская; Институт экономики РАН. – М., 2009. – 44 с.
6. Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921, зі змінами. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/print/?ff=0&fs=8&uid=1149.912.19&type=0/>.
7. Про внесення змін до Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2009 р. № 647. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ain.cgi?nreg=647-2009-%EF&pass=4/UMfPEGznhhxq2.ZirFatpeHI4Qos80msh8le6>.
8. Ткаченко Н.Б. Макроекономічні аспекти державних закупівель / Н.Б. Ткаченко, Ю.М. Уманців // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 82–88.
9. Централізована та децентралізована система державного замовлення [Електронний ресурс] / Ресурсний центр розвитку громадських організацій “Гурт”. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/10/39610399.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 13.08.2012.

Кулак А.П. Роль системы государственных закупок в развитии страны

В статье рассматриваются особенности организации системы государственных закупок, анализируется использование средств на государственные закупки в Украине. Определяются преимущества и недостатки централизованной и децентрализованной систем государственных закупок.

Ключевые слова: *государственные закупки, заказчик, тендер, централизованная система, децентрализованная система.*

Kulak A. Role of public procurement in development of the country

In the article the author discusses the features of the public procurement system, the analysis of the use of funds for public procurement in Ukraine. Advantages and disadvantages of centralized and decentralized procurement system.

Key words: *public procurement, contracting, tender, centralized, decentralized system.*