

ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ЗАКУПІВЛЯМИ, ЯК МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ЕКОНОМІКИ

Цимбаленко Я.Ю.

*кандидат наук з державного управління,
доцент Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут»*

Дослідження проведені в статті, дають можливість дійти висновку, що ефективне використання державних коштів безпосередньо залежить від застосування відповідних механізмів, важливе місце серед яких, займає належне правове врегулювання механізму державних закупівель. Що в свою чергу відіграє особливе значення в реалізації фінансової і, зокрема, бюджетної політики держави та розвитку української економіки.

В роботі зроблений висновок, що врегулювання відносин у сфері закупівель відповідними підприємствами за власні кошти необхідно змінювати загальну концепцію Закону, а не обмежуватися фрагментарними змінами до його окремих положень, які призводитимуть до суперечностей між нормами Закону.

Исследования проведенные в статье, позволяют сделать вывод, что эффективное использование государственных средств напрямую зависит от применения соответствующих механизмов, важное место среди которых занимает должное правовое урегулирование механизма государственных закупок. Что в свою очередь, играет особое значение в реализации финансовой и, в частности, бюджетной политики государства и развития украинской экономики.

В работе сделан вывод, что при урегулировании отношений в сфере закупок соответствующими предприятиями за собственные средства, необходимо менять общую концепцию Закона, а не ограничиваться фрагментарными изменениями в его отдельных положениях, которые приведут к противоречиям между нормами Закона.

Studies are undertaken in the article, give an opportunity to come to the conclusion, that the effective use of state facilities directly depends on application of corresponding mechanisms, important place among that, occupies the proper legal settlement of mechanism of the public purchasing. That in turn plays the special value at realization financial and, in particular, fiscal policy of the state and development of the Ukrainian economy.

In process drawn conclusion, that settlement of relations in the field of purchases for the personal funds it is necessary corresponding enterprises to change general conception of Law, but not limited to the fragmentary changes to his separate positions, that will result in contradictions between the norms of Law.

Ключові слова: державні кошти, правове регулювання, державні закупівлі, фінансова політика, українська економіка.

Держава є найбільшим ринковим агентом, який здійснює закупівлі товарів (робіт, послуг) на загальну суму 10-15 % від ВВП і до 50 % від суми витрат Державного бюджету. Проте, за оцінками експертів, приблизно 10 % цих коштів витрачаються неефективно та за нецільовим призначенням шляхом системи «схемних» закупівель, що актуалізує проблему підвищення контролю за ефективним та економним використанням державних коштів. Дієвим інструментами у боротьбі із зловживаннями у цій сфері є розвиток конкурентних способів державних закупівель [1].

Особлива важливість чіткої та прозорої регламентації системи державних закупівель зумовлюється, у першу чергу, обсягами закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Так, за офіційними даними Державної служби статистики України, загальна сума коштів (фактичні видатки) у 2012 році за укладеними договорами для товарів, робіт і послуг за державні кошти становила близько 202,39 мільярдів гривень [2].

Постановка проблеми. Ефективне використання державних коштів безпосередньо залежить від застосування відповідних механізмів, важливе місце серед яких займає належне правове врегулювання механізму державних закупівель, який відіграє особливе значення в реалізації фінансової і, зокрема, бюджетної політики держави.

Актуальність проблеми. Необхідність формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель для проривного розвитку української економіки, на основі розвитку теоретичних і практичних засад фінансово-економічного механізму державних закупівель в рамках удосконалення чинного законодавства України про державні закупівлі, зумовили актуальність і вибір цього дослідження.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми організаційно-правового функціонування ринку державних закупівель досліджували у своїх наукових працях такі вітчизняні і зарубіжні вчені та фахівці, як В. Карасьова, З. Максименко, Н. Ткаченко, Р. Маланій, М.Вишневський, О. Пономаренко, Г.Пінькас, В. Смірнов, В. Смирчинський, Н. Несторович, В. Малочка, Т. Уїслон.

Проте ступінь наукової розробленості у вітчизняній теорії та практиці саме правових аспектів управління державними закупівлями, особливо в контексті механізму розвитку української економіки, залишається недостатнім [3].

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні державні закупівлі регулюються Законами України «Про здійснення державних закупівель», «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності», «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», «Про державний матеріальний резерв», «Про державне оборонне замовлення», «Про особливості здійснення закупівлі за державні кошти послуг поштового зв'язку, поштових марок та маркованих конвертів» та іншими нормативними актами.

Законом про внесення змін до Закону України «Про здійснення державних закупівель» (щодо підсилення прозорості закупівель підприємств) від 25 березня 2014 року №1156, було внесено зміни до порядку здійснення державних закупівель в Україні.

Необхідність прийняття вказаних змін (про що зазначається в пояснювальній записці до Закону) обґрунтовується потребою в удосконаленні законодавства у сфері державних закупівель, зокрема в частині оприлюднення інформації про результати закупівель підприємствами, визначеними у п. 21 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про здійснення державних закупівель».

В Законі уточнюється порядок оприлюднення інформації про державні закупівлі, учасниками яких є підприємства. Новим в Законі є: покладення на підприємства обов'язків щодо оприлюднення інформації про закупівлі, які здійснюються за рахунок власних коштів, а також подання звітів про результати проведення таких закупівель; віднесення до функцій Уповноваженого органу розробку форми звіту про результати проведення закупівлі, яка здійснюється за рахунок власних коштів підприємств.

Зокрема ч.1 статті 10 після абзацу 16 доповнено новим абзацом такого змісту: «Підприємства, визначені у пункті 21 частини першої статті 1 цього Закону, зобов'язані розміщувати звіти про результати проведення закупівель, які здійснюються за рахунок власних коштів, вартість предмета яких відповідає вимогам абзацу першого частини першої статті 2 цього Закону, на веб-порталі Уповноваженого органу протягом трьох робочих днів після укладення договору. У звіті обов'язково зазначаються: найменування, кількість товару і місце його поставки, вид робіт та місце їх виконання або вид послуг та місце їх надання; інформація про технічні та якісні характеристики товарів, робіт і послуг; найменування і місцезнаходження постачальника, виконавця робіт і надавача послуг, з якими укладено договір; ціна одиниці товару, робіт та/або послуг та сума, визначена у договорі; дата укладення договору; строк поставки товарів, виконання робіт і надання послуг та інше» [4].

Як зазначають автори законопроекту в пояснювальній записці, в Законі «Про здійснення державних закупівель» не залишилось жодних інструментів державного чи громадського контролю ефективності витрачання коштів зазначеними підприємствами, чим створюються ризики зловживань під час здійснення відповідних закупівель, неефективного витрачання як державних так і власних коштів, додаткових бюджетних витрат.

На нашу думку, внесення таких змін виходить за межі предмету регулювання Закону України «Про здійснення державних закупівель», який «встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» та не регулює питання здійснення відповідними підприємствами закупівель за власні кошти. При цьому у внесених змінах не визначається, що слід розуміти під «власними коштами» відповідних підприємств.

Про що наголошується і у висновку №16/3-417/2207 Головного науково-експертного управління від 28.03.2013 року до вказаних змін [5].

Крім того, у новому абз. 17 ч. 1 ст. 2 Закону пропонується визначити обов'язкові елементи звіту про результати проведення підприємствами, визначеними у п. 21 ч. 1 ст. 1 цього Закону, закупівель, які здійснюються ними за рахунок власних коштів. До таких елементів, зокрема, пропонується включити «та інше», що, на нашу думку, при практичному застосуванні може трактуватись неоднозначно. Перелік елементів зазначеного звіту, на нашу думку, має бути вичерпним.

Очікується, що оприлюднення підприємствами інформації про закупівлі, які здійснюються також за рахунок власних коштів, покращить конкурентне середовище, забезпечить

раціональне та ефективне використання коштів, та призведе до запобігання корупційним діям та зловживанням в цій сфері.

Згідно ч.2 цей Закон набирає чинності через місяць з дня його опублікування. Однак, на нашу думку, врегулювання відносин у сфері закупівель відповідними підприємствами за власні кошти необхідно змінювати загальну концепцію Закону, а не обмежуватися фрагментарними змінами до його окремих положень, які призводитимуть до суперечностей між нормами Закону.

Заслуговує на увагу також той факт, що виключено із законопроекту саме того методу проведення закупівель, який дозволяє проводити дієвий контроль - електронний реверсивний аукціон.

В таких розвинених країнах як Швеція, Великобританія, Німеччина, Австрія та багато інших, а також провідних комерційних підприємствах таких як компанії групи СКМ, групи «Приват», корпорація «Microsoft» і т.д. процедура електронних закупівель знайшла своє ефективне застосування. Наприклад всесвітньовідомій компанії General Electric вдалося зекономити 20% коштів на процедурі закупівель. Також у вказаному законопроекті не передбачено проведення закупівель визначених категорій товарів на товарних біржах [6].

Як вірно наголошує Г.Пінькас дослідження ролі державних закупівель дозволяють стверджувати, що державні закупівлі мають значний вплив як на вирішення базових соціальних програм, так і на розвиток економіки країни в цілому. Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективним способом дотримання принципів державних закупівель є існування конкурентного ринку закупівель [1].

Таким чином, можна підсумувати, що реалізація ринкових засад економіки вимагає застосування таких правових механізмів, які дозволять забезпечити ефективне використання державних коштів.

При цьому, важливе місце серед цих механізмів займає підсилення прозорості закупівель підприємств, через внесення відповідних прогресивних змін до чинного законодавства України [7]. Прийняття виважених законодавчих змін щодо здійснення державних закупівель дозволить створити додаткові правові механізми запобігання корупційним правопорушенням, нецільовому та неефективному використанню державних коштів під час здійснення державних закупівель [8].

На теперішній час в Україні відбувається активне реформування економіки в цілому, у тому числі системи державних закупівель. Механізм проведення процедур закупівель має бути одним із ключових елементів підвищення ефективності державної економічної політики та базуватися, зокрема, на засадах добросовісної конкуренції, відкритості та прозорості, недискримінації учасників, об'єктивності та неупередженості оцінки тендерних пропозицій, а разом з цим запобігати проявам корупції у сфері державних закупівель [9].

Що в свою чергу є передумовою для підвищення ефективності державної економічної політики, здійснення громадського контролю та моніторингу державних закупівель на предмет ефективного та раціонального використання державних коштів, подальшого наближення правового регулювання державних закупівель до стандартів Європейського Союзу, а також зменшення корупційних ризиків у сфері державних закупівель.

Науковцями справедливо наголошується, що еволюція підходів до ролі і значення системи державних закупівель дозволила вважати її інструментом реалізації теорій суспільного добробуту та соціальних благ [10].

Висновки. Проаналізувавши новітні зміни в законодавстві України в сфері державних закупівель, зроблений висновок, що при врегулювання відносин у сфері закупівель відповідними підприємствами за власні кошти необхідно змінювати загальну концепцію Закону, а не обмежуватися фрагментарними змінами до його окремих положень, які призводитимуть до суперечностей між нормами Закону.

Зрозуміло, що такі пропозиції мають рекомендаційний характер і можуть бути предметом наукової дискусії. До того ж, зважаючи на складність процедур закупівлі за державні кошти і значні проблеми з їх регулювання та контролю, наукові пошуки в даному напрямі потребують подальшого розвитку.

Література

1. Пінькас Г.І. Фінансово-економічний механізм конкурентоспроможного ринку державних закупівель. – Автореферат. – Дис. на здобуття наукового ступеня к.е.н. за спеціальністю 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит. – ДНУЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України», Суми, 2009.

2. Проведення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти в Україні за січень-грудень 2012 року / Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний

ресурс]. – Режим доступу:

http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/fin/zakup/zakup_u/zak412_u.htm

3. Зубар В.В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 25.00.02 «механізми державного управління» / В.В. Зубар. – Запоріжжя, 2010. – 25 с.

4. Про здійснення державних закупівель [Електронний ресурс] : Закон України № 1234-VII від 06.05.2014. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>

5. Висновок №16/3-417/2207 Головного науково-експертного управління від 28.03.2013 - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalalliance.com.ua/eng/press/2209/>

6. Т.Лемішевська. Чому прозорі державні закупівлі в Україні ніколи не стануть реальністю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.ubr.ua/praktika-biznesa/prozori-derjavni-zakupivli-v-ukraini-nikoli-ne-stanut-realnistu-7410>

7. Колотій В.М. Специфіка ринку державних закупівель / В. М. Колотій // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – №3. – С. 24–27.

8. Школьник І.О. Проблеми організації системи державних закупівель в Україні/ І. О. Школьник //Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: збірник наукових праць/ Держ. вищий навчальний заклад "УАБС НБУ". - Суми: ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009. - вип. 27. - С. 21

9. Розвиток законодавства з питань державних закупівель та проблемні питання його застосування - Мін'юст України; Лист від 17.06.2011.

10. Катроша Л. Система державних закупівель в Україні: теоретичні аспекти [Електронний ресурс] / Л. Катроша // Соціально-економічні проблеми і держава. - 2012. - Вип. 2 (7). - С. 98-107. - Режим доступу: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12klvuta.pdf>.