

Л.П. Шендерівська (Видавничо-поліграфічний інститут
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут», м. Київ, Україна)

МАКРОРІВНЕВІ ЧИННИКИ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ У ВИДАВНИЧО-ПОЛІГРАФІЧНІЙ ГАЛУЗІ

У статті на основі вивчення досвіду участі у конкурсах на державні закупівлі у видавничо-поліграфічній галузі виявлено основні проблеми, що виникають на макрорівні, розроблено програму заходів для мінімізації їх впливу.

Ключові слова: чинники макрорівня, державні закупівлі, договірна система, інформаційний ринок.

Табл. 1. Літ. 10.

Л.П. Шендеровская (Издательско-полиграфический институт
Национального технического университета Украины
«Киевский политехнический институт», г. Киев, Украина)

МАКРОУРОВНЕВЫЕ ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ В ИЗДАТЕЛЬСКО- ПОЛИГРАФИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ

В статье на базе изучения опыта участия в конкурсах на государственные закупки в издательско-полиграфической отрасли определены основные проблемы, которые возникают на макроуровне, разработана программа мероприятий для минимизации их влияния.

Ключевые слова: факторы макроуровня, государственные закупки, договорная система, информационный рынок.

L.P. Shenderivska (Publishing and Printing Institute, National Technical
University of Ukraine "Kyiv Polytechnics", Kyiv, Ukraine)

MACROLEVEL FACTORS INFLUENCING PUBLIC PROCUREMENT IN PUBLISHING & PRINTING SECTOR

The article on the basis of studying the experience in bidding for public procurement in publishing & printing sector determines the major problems at the macrolevel and develops a program of measures minimizing their impact.

Keywords: macrolevel factors; public procurement; contractual system; information market.

Постановка проблеми. Однією зі сфер протекціоністської політики держави є видавничо-поліграфічна галузь. Обґрунтовується це важливістю формування якісного інформаційного поля для розвитку культурного, освітнього, професійного рівня соціуму, державного становлення у міжнародному просторі, складністю досягнення самоокупності суб'єктами видавничої діяльності.

У країні є різні засоби сприяння розвитку галузей: загальнодоступні для всіх представників конкретного сектору економіки (пільгове оподаткування, фінансування програми розвитку галузі, спрощення експортно-імпорتنих операцій тощо) та вибіркового спрямування, які формують конкурентні переваги окремих суб'єктів галузі (цільове фінансування, субсидіювання, державні закупівлі тощо). Державне замовлення на поповнення фондів бібліотек, навчальну літературу, програму випуску соціально значущих видань «Українська книга» становить 50% обсягу випуску книг в Україні [4]. З 2008 р. для при-

дбання книговидавничої продукції бібліотеками відмінено застосування тендерів [2], що мінімізувало дискримінацію конкурсантів. У пошуках альтернативних джерел фінансування видавці беруть участь у конкурсах на державні закупівлі, зокрема щорічній програмі Держкомтелерадіо України «Українська книга», яка не потребує істотних грошових витрат, не містить обмежень щодо форм власності учасників. Необхідне проведення аналізу питань конфліктності, дискусійності, що пояснюється головно непрозорістю критеріїв відбору учасників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Заходи щодо вдосконалення механізму державних закупівель запропоновані М. Галушаком [3]. О.А. Герасимова [4] вивчає напрями реформування процедури державного замовлення на видавничу продукцію. А. Мартусов [5] аргументує недоцільність переходу в онлайн-режим додатковими витратами на електронні підписи, ускладненням контролю за процедурою, збільшенням можливостей для зловживань. О.С. Мельников [6] наголошує на необхідності зміни законодавства у напрямі розробки механізму оцінювання конкурсних пропозицій. О.О. Підмогильний [7] та Н.Б. Ткаченко [8] вбачають один із шляхів вирішення проблеми у започаткуванні електронних конкурсів. Ю.В. Фалко [9] узагальнює основні порушення у сфері державних закупівель. П.І. Шилепницький [10] пропонує реформування співпраці між державними та приватними структурами шляхом розвитку державно-приватного партнерства.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Підвищення ефективності державних закупівель видань потребує дослідження особливостей даного товару, вивчення досвіду конкурсів у галузі.

Мета дослідження: визначити макрорівневі чинники, які впливають на державні закупівлі у видавничо-поліграфічній галузі.

Основні результати дослідження. Програма «Українська книга» має виконувати функції: задоволення попиту на книжкову продукцію на безоплатній основі, поповнення бібліотечних фондів, сприяння розвитку вітчизняної сировинної бази, фінансової підтримки авторського середовища, видавництв, поліграфічних підприємств, суб'єктів постачання. Досвід першочергового фінансування державних видавництв за програмою «Українська книга» свідчить про її спрямованість на підтримку підприємств неприватної форми власності. При відборі видань необхідно враховувати реальні читацькі потреби, вивчення яких проводиться бібліотеками, видавцями, Державним комітетом телебачення і радіомовлення України тощо. Таким чином, до переліку функцій має бути включено вивчення читацького попиту.

Формування програми випуску соціально значущих видань має дуалістичну природу: необхідно обирати книги, забезпечити окупність яких у короткий термін видавництво не зможе, водночас продукція має знайти реальних читачів, тобто користуватися попитом на ринку.

Неперіодичні видання як предмет закупівлі за програмою «Українська книга» мають особливості, які ускладнюють об'єктивність відбору:

- унікальність, складність порівняння кожної назви;
- оцінювання видань за анотацією, а не за змістом;
- другорядність цінового критерію.

Вплив на ціну видань здійснюється опосередковано. З метою забезпечення раціонального використання бюджетних коштів Держкомтелерадіо обмежує показники витрат, рентабельності (не більше 15% загальної суми виробничої собівартості) по конкурсних виданнях. За результатами аналізу, вибір нормативної бази не завжди відповідає ринковій ситуації. Згідно з вимогами, витрати на транспортування становлять 5% від виробничої собівартості, що не в усіх випадках покриває справжні видатки. Кошторисна комісія замовника встановлює також цінні категорії матеріалів на виготовлення видань. Складність їх дотримання пояснюється диференціацією продукції за якістю використовуваних матеріалів (паперу, фарби тощо); для конкурсантів-бюджетних організацій – зобов'язанням співпрацювати з постачальниками матеріальних ресурсів, які виграли конкурс на закупівлю за державні кошти, незалежно, чи задовольняють їхні цінні пропозиції Держкомтелерадіо. Дотримання рекомендованих профільним для видавничо-поліграфічної галузі комітетом рівня витрат на поліграфічні роботи також не в усіх випадках досягне учасниками державних закупівель, переважно у зв'язку з відсутністю у видавництва власної поліграфічної бази; пошук дешевших виконавців може негативно вплинути на показники якості.

Мінімізація дискримінації конкурсантів Програми забезпечується фаховістю Експертної ради, яка здійснює відбір видань. Для захисту інтересів усіх сторін, зацікавлених у програмі випуску соціально значущих видань, до її складу включені працівники галузі, науковці, освітяни, керівний склад Держкомтелерадіо.

Про позитивні зміни політики конкурсів на придбання товарів, робіт, послуг за кошти держави свідчить поправка до Закону України «Про здійснення державних закупівель» [1], згідно з якою з 2 жовтня 2011 р. втратила чинність норма про обов'язкове погодження з Міністерством економіки України закупівель в одного учасника (у т.ч. за програмою «Українська книга»). Це сприяє прискоренню документообігу, скороченню витрат тощо.

Аналіз показав, що для програми необхідні додаткові грошові й трудові ресурси. Адресати списку розсилки, замовник безпосередньо не зацікавлені у дотриманні строків, обсягів виконання зобов'язань. Негативно впливає на фінансову стабільність виконавця несвоєчасне відшкодування замовником коштів, авансованих видавництвом на виготовлення книг за програмою випуску соціально значущих видань. Фактичний обсяг фінансування може істотно відрізнятись від планового. Виділення Державною казначейською службою України коштів на програму випуску соціально значущих видань наприкінці року ускладнюється, що пояснюється орієнтацією видатків бюджету країни на інші першочергові статті.

У результаті дослідження виявлено, що порушення умов договору для суб'єкта видавничої галузі виникає через несвоєчасне документальне підтвердження факту отримання книг від адресатів. Список розсилки формує Держкомтелерадіо за географічним принципом, хоча цей перелік доцільно складати на основі попиту, наприклад, для постачання навчальної літератури слід брати до уваги регіони з високим ступенем концентрації навчальних закладів відповідного профілю, враховувати мову видання, читацькі уподобання у регіональному розрізі тощо.

Ефективність діяльності підприємств залежить і від інформаційного ринку. Необхідно здійснювати широке інформування загалу про книги, які включені у програму випуску соціально значущих видань для забезпечення надходження замовнику заявок на постачання літератури. Це сприятиме підвищенню ефективності видавничої діяльності. Видавнича галузь розвивається в основному за рахунок власних джерел фінансування.

Аналіз чинників, які впливають на діяльність підприємств видавничо-поліграфічної галузі, показав, що їх можна поділити на макро- і мікрорівнях. Чинники, які впливають на макрорівні, узагальнені в табл. 1.

Таблиця 1. Макрорівневі чинники, які впливають на державні закупівлі у видавничо-поліграфічній галузі, авторська розробка

Чинник	Сутність	Проблема
Економічний	Фінансування з держбюджету	Недостатній обсяг коштів (засобів)
Нормативно-законодавчі основи	Договірна система	Порушення діяльності сторін
Кадрова політика	Забезпеченість кваліфікованими кадрами	Недостатня підготовленість, рівень кваліфікації
Соціальні умови	Матеріальна зацікавленість, умови праці і побуту	Низький рівень зарплати
Інноваційні процеси	Оновлення матеріально-технічної бази	Недостатньо високий рівень інвестицій в інновації
Маркетингові дослідження	Моніторинг ринку	Низький рівень попиту на продукцію

Отже, ключова проблема – відсутність чіткого організаційного механізму управління процесом державних закупівель. Складність, трудомісткість процедури закупівлі потребує координації дій між учасниками, внутрішньої узгодженості роботи підрозділів замовника, задіяних у підготовці, супроводженні програми випуску соціально значущих видань «Українська книга».

Для підвищення ефективності роботи за програмою «Українська книга» доцільно:

- забезпечити прозорість і зрозумілість процедури державних закупівель для усіх сторін (критерії відбору видань, черговість фінансування);
- адаптувати посадові обов'язки працівників Держкомтелерадіо до потреб ефективної організації програми «Українська книга», визначити етапи, показники контролю їх спільної роботи;
- забезпечити перехід від «свого» сегменту робіт, відповідальності лише за свій фрагмент робіт, а не за результати загалом, до розуміння всієї процедури; взаємозамінність персоналу;
- створити у Держкомтелерадіо консультаційний центр для учасників відділу держзакупівель або розмістити у відкритому доступі зразки документів згідно з процедурою конкурсу, зазначити етапи і відповідне їм документальне супроводження;
- завчасно та вичерпно повідомляти виконавців про зміни за процедурою, документами тощо;
- контролювати своєчасність і повноту поданих документів по кожному конкурсному лоту на всіх етапах з моменту оголошення конкурсу;
- автоматизувати реєстрацію проходження документів (ввести електронний облік);

- залучати до проведення нарад за участю виконавців і замовника компетентних працівників від інших зацікавлених сторін, зокрема, Державної казначейської служби України. Це дозволить сформулювати спільні вимоги щодо процедури, уникнути непродуктивних витрат робочого часу на виправлення документів.

Висновки. Для підвищення ефективності державних закупівель у видавничо-поліграфічній галузі першочергового регулювання на рівні державних установ потребують такі чинники макrorівня: економічний, нормативно-законодавчі основи, кадрова політика, соціальні умови, інноваційні процеси, маркетингові дослідження. Конкурси мають проводитися на основі вироблення об'єктивних засад відбору конкурсантив. Цілі виконавця і замовника мають бути спільними – забезпечення інформацією, культурного, інтелектуального розвитку насамперед регіонів із найнижчими по Україні доходами населення, або з реальними потребами у відповідній продукції. Переможців необхідно визначати на основі вивчення реального попиту на книжкову продукцію. Для узгодження дій усіх учасників розпоряднику державних коштів доцільно створити внутрішній орган координації і контролю або делегувати відповідні повноваження з аналізом ефективності їх виконання структурним підрозділам.

1. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 01.06.2010 №2289-VI // zakon1.rada.gov.ua.

2. Про затвердження положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 №921 // Урядовий кур'єр.– 2008.– №197.

3. *Галушак М.* Державні закупівлі в Україні: теоретичні аспекти та практичні проблеми // Галицький економічний вісник.– 2011.– №1. – С. 43–53.

4. *Герасимова О.А.* Шляхи реформування державного замовлення в галузі видавничої справи // Держава та регіони.– Серія: Державне управління.– 2009.– №4. – С. 28–32.

5. *Мартусов А.* ... і тут мені карта як пішла! // Дзеркало тижня.– 30.09.2011. – №35.

6. *Мельников О.С.* Становлення та розвиток системи державних закупівель в Україні // Держава та регіони.– Серія: Державне управління.– 2011.– №2. – С. 40–44.

7. *Підмогильний О.О.* Актуальні проблеми регулювання сфери державних закупівель в Україні в сучасних політичних та економічних умовах // Держава та регіони.– Серія: Державне управління.– 2010.– №1. – С. 93–96.

8. *Ткаченко Н.Б.* Управління державними закупівлями: Монографія. – К.: Книга, 2007. – 296 с.

9. *Фалко Ю.В.* Сучасні тенденції сектора державних закупівель України // Економіка та держава.– 2010.– №12. – С. 124–126.

10. *Шилепницький П.І.* Дослідження природи державно-приватного партнерства // Регіональна економіка.– 2010.– №3. – С. 187–194.

Стаття надійшла до редакції 21.12.2011.