

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)

Ефективна  
ЕКОНОМІКА

Дніпропетровський державний  
аграрно-економічний університет



№ 3, 2013 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 339.137.2:339.186](043.3)

В. В. Прядко,  
д. е. н. професор,  
Буковинський державний фінансово-економічний університет  
К. С. Крищенко,

заступник голови-начальник Головного фінансового управління Чернівецької обласної державної адміністрації, м. Чернівці

## ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

*Досліджено теоретичні основи, науково-методичні підходи та практичні рекомендації щодо побудови фінансово-економічного механізму державних закупівель на засадах конкурентоспроможності ринку державних закупівель. Розглянуто проблемні аспекти та обґрунтовано необхідність удосконалення державного регулювання у сфері державних закупівель.*

*The theoretical foundation of scientific and methodological approaches and practical advice on building financial and economic mechanism of public procurement on the basis of competitive public procurement market. Considered problematic aspects and the necessity of state regulation of public procurement.*

**Ключові слова:** державні закупівлі, фінансово-економічний механізм державних закупівель, конкурентні процедури державних закупівель, державний фінансовий контроль, економічна конкуренція.

**Key words:** government procurement, financial and economic mechanism of government procurement, competitive procurement, public financial control, economic competition.

**Вступ.** На сьогодні ринок державних закупівель знаходиться на стадії формування і, на жаль, його рівень набагато нижче того, що склався в країнах з багатішими ринковими традиціями. Проте прискорити процес удосконалення процедур закупівель може вивчення і впровадження світового досвіду, дотримання основних принципів здійснення державних закупівель, розвиток науково-методичних засад, методів і прийомів проведення торгових операцій.

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.

Таким чином, ефективне використання державних коштів безпосередньо залежить від застосування відповідних механізмів, важливе місце серед яких займає фінансово-економічний механізм державних закупівель, котрий є складовою частиною фінансового механізму економіки країни та відіграє особливе значення в реалізації фінансової і, зокрема, бюджетної політики держави. Крім того, фінансово-економічний механізм державних закупівель має пріоритетне значення в реалізації соціально-економічної політики держави.

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. Маланий, М. Виш-невський, О. Пономаренко, В. Смірнов, В. Смирчинський, Н. Несторович, В. Малочка, Т. Уїслон. Докладні дослідження щодо сутності, структури і дії фінансового механізму, економічного механізму та фінансово-економічного механізму знайшли своє відображення у працях таких вчених, як М. Артус, І. Балабанов, А. Єпіфанов, О. Ковалюк, М. Крупка, С. Львовчкін, В. Москаленко, В. Опарін, А. Поддєрьогін, І. Сало, В. Сенчагов, А. Шеремет, І. Школьник, С. Ярошенко. Проте ступінь наукової розробленості у вітчизняній теорії та практиці саме фінансово-економічного механізму державних закупівель, його сутності, структури, функцій та дії окремих елементів залишається недостатнім.

**Мета статті.** Метою роботи є дослідження фінансово-економічних механізмів формування ринку державних закупівель.

### Результати.

Дослідження основних етапів розвитку ринку державних закупівель та еволюції законодавчих актів, що регламентують функціонування ринку державних закупівель України, дозволило визначити три основні етапи: 1993-1996 рр. - перехідний; 1997-1999 рр. - еволюційний; 2000-2008 рр. – нестабільний [13].

Узагальнення міжнародного та вітчизняного досвіду регулювання державних закупівель дозволили виділити основні принципи їх ефективного функціонування, зокрема: максимальна економія та ефективність; добросовісна конкуренція серед учасників; відкритість та прозорість на всіх стадіях державних закупівель (транспарентність); недискредитація та недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання проявам корупції та відповідальність за виконання умов конкурсу.

Для правильного вибору та організації процедур державних закупівель, організації роботи тендерного комітету та отримання достовірної інформації щодо результатів закупівель за державні кошти запропоновано класифікаційні ознаки державних закупівель з урахуванням вимог щодо їх практичного застосування у фінансово-економічному механізмі державних закупівель та відображення окремих сторін сутнісної характеристики, а саме: масштабу, способу побудови, категорії учасників, предмета закупівлі, ступеня прозорості, способу реалізації, способу проведення, способу організації [5].

Провідне місце у забезпеченні ефективності та максимальної економії державних коштів належить фінансово-економічному механізмі державних закупівель, адаптованому до світових стандартів з урахуванням вітчизняної специфіки [2].

Особливість побудови фінансово-економічного механізму визначають його принципи. Ключовим елементом фінансово-економічного механізму державних закупівель є бюджетна політика; суб'єктами механізму суспільство, державні організації та установи, розпорядники державних коштів, учасники-постачальники; об'єктом - державні кошти, товари, роботи та послуги, основою механізму - система фінансових і економічних методів, інструментів і важелів [8].

Таким чином, функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель, виконання його цілей та дотримання принципів дозволить подолати кризові явища у сфері державних закупівель та невпорядковане застосування фінансово-економічних важелів та інструментів на ефективність державних закупівель.

Існує тенденція зростання обсягів і якості складу у системі закупівель за останні роки, рівень дотримання принципів державних закупівель, а також формалізовано проблеми у функціонуванні фінансово-економічного механізму державних закупівель. Також наявні значні коливання у динаміці конкурентних процедур закупівель у відсотковому відношенні до загальної вартості проведених процедур закупівель від 80 до 52 %. Проте суми коштів за укладеними договорами за період 2006-2008 рр. для закупівлі товарів, робіт і послуг за неконкурентними процедурами закупівлі залишаються досить великими і коливаються від 20 до 48 % [4].

Дослідження механізму реалізації конкурентних процедур державних закупівель свідчить про їх складність і довготривалість. Середній строк від початку торгів до їх завершення складає понад 120 днів. Крім того, строки подання тендерних пропозицій при застосуванні різних процедур закупівель значно різняться, що ускладнює їх планування і організацію. Результати дослідження виявили порушення, які існують на всіх етапах реалізації процедур державних закупівель, що вимагає подальшого удосконалення системи державного регулювання, їх планування і контролю [12].

Дослідження існуючої практики планування та витрачання коштів на державну закупівлю дозволило виявити, що кожний замовник самостійно планує та витрачає державні кошти в межах затверджених бюджетів. Проте аналіз міжнародного досвіду планування закупівель дозволив зробити висновок, що максимальна економія та ефективність витрачання державних коштів, а також запобігання проявам корупції досягаються шляхом централізації закупівель. З цієї метою у роботі запропоновано процедуру планування державних закупівель здійснювати на основі введення системи єдиного регіонального замовлення. Єдине регіональне

замовлення - це система угод між замовником регіонального замовлення і його виконавцем з метою забезпечення регіональних потреб у необхідних товарах (послугах, роботах), запланованих у складі витрат регіонального бюджету, що фінансуються за рахунок коштів цього бюджету на основі проведення конкурентних способів закупівель. Основою даної системи повинен бути підрозділ регіональних закупівель у системі головного розпорядника коштів [9].

Визначені таким чином функції регіональних закупівель дозволяють: системно підійти до організації проведення закупівель, тобто як до комплексного об'єкта з обов'язковим виділенням мети закупівель та етапів її досягнення шляхом прийняття оптимальних управлінських рішень; систематизувати основні етапи здійснення закупівель через застосування єдиних норм і правил при проведенні процедур закупівель, що дозволить уникнути лобювання інтересів окремих постачальників на кожному етапі; упорядкувати і узгодити взаємодію між різними суб'єктами державних закупівель; створити єдину методологічну базу проведення державних закупівель та контролю виконання укладених контрактів; уникнути надання недостовірних відомостей при звітуванні за цільове та ефективне використання державних коштів. Для мотивації працівників підрозділу регіонального замовлення можна передбачити преміювання залежно від розміру економії державних коштів.

Використання системи єдиного регіонального замовлення дозволить вирішити ряд питань щодо дотримання принципів ефективності та економії державних коштів: збільшить частку конкурентних видів державних закупівель за рахунок збільшення розміру замовлень, що дозволить брати участь безпосередньо виробникам, уникнувши посередників; сприятиме відкритості та прозорості на всіх стадіях державних закупівель завдяки визначенню єдиних норм та правил проведення закупівель; розмежує державні та регіональні потреби у товарах, роботах, послугах шляхом створення єдиного реєстру регіональних потреб у товарах (роботах, послугах) та їх споживачів, що дасть можливість оперативного доступу до інформації та здійснювати контроль на всіх етапах закупівель; дозволить економічно використовувати державні кошти завдяки зменшенню витрат на підготовку тендерної документації, організацію і проведення торгів; зменшить трудомісткість процесів планування та прогнозування державних закупівель, що має важливе значення в умовах обмеженості фінансування, дозволить отримати оптимальний результат мети закупівель [1].

Таким чином, запропонована процедура планування державних закупівель на основі введення системи єдиного регіонального замовлення дозволить забезпечити ефективну взаємодію суб'єктів державних закупівель у системі «бюджет - закупівлі - виконання - контроль», що створить основу для посилення заходів щодо удосконалення бюджетної та закупівельної діяльності.

Тільки застосування конкурентних процедур державних закупівель дозволяє забезпечити принципи максимальної економії та ефективності й добросовісної конкуренції серед учасників.

До чинників, які впливають на процес створення конкурентного середовища відносяться: якість державних інституцій та інфраструктура, недосконалість конкурентного законодавства, низький рівень правової культури та конкурентної поведінки; корупція і шахрайство; політична нестабільність; неможливість конкуренції у малому і середньому бізнесі. Їх оцінка свідчить, що найбільш негативними є якість державних інституцій та інфраструктури, а також корупція і шахрайство, що може призвести до збільшення відставання від інших країн. Виявлено, що результатом відсутності інформації для учасників ринку про можливість використання конкурентного законодавства для захисту своїх інтересів став низький рівень правової культури та конкурентної поведінки. Корупція і шахрайство підірвають конкуренцію у сфері державних закупівель, даючи можливість окремим суб'єктам державних закупівель здійснювати державні закупівлі неконкурентними способами.

Основною проблемою функціонування фінансово-економічного механізму державних закупівель є нестабільність та недосконалість законодавства щодо державних закупівель з питань організації та проведення процедур державних закупівель [7].

Аналіз результатів контрольних заходів за період 2008-2008 рр., проведений на основі даних Рахункової плати України, свідчить, що більшість бюджетних правопорушень мають системний характер і тенденцію до зростання. Найбільш поширеним видом бюджетного правопорушення є порушення законодавства про державні закупівлі (табл. 3). Найбільш характерним порушенням законодавства щодо закупівель були порушення, які безпосередньо стосуються конкурентності та прозорості державних закупівель, а саме: правильного вибору процедур закупівель, переваги відкритих торгів перед іншими процедурами, вибору критеріїв для оголошення переможця з точки зору законності та ефективності витрачання бюджетних коштів, тобто правових норм, правильне та неухильне виконання яких запобігає проявам корупції у цій сфері [3].

Основні напрями удосконалення фінансового контролю в системі державних закупівель, які зводяться до створення інституціонального забезпечення за рахунок створення єдиної системи державного фінансового контролю та аудиту, що вплине на зростання ролі державного фінансового контролю у забезпеченні принципів ефективності і конкурентоспроможності функціонування ринку державних закупівель. Крім того, гармонізація між контролем і аудитом сприятиме посиленню ролі державного фінансового контролю в забезпеченні фінансової безпеки країни, що дозволить підвищити міжнародний рейтинг конкурентоспроможності держави й знизити міжнародний рейтинг коруптованості.

Ефективність державних закупівель необхідно оцінювати з точки зору не тільки величини економії державних коштів при здійсненні державних закупівель, але й загального соціально-економічного ефекту. З цією метою у роботі запропоновано оцінювати ефективність державних закупівель на підставі комплексного підходу, кінцевою метою якого є оцінка ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому [12].

Для аналізу та оцінки ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель запропоновано систему якісних показників державних закупівель і показників ефективності фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому.

До якісних показників державних закупівель пропонуємо віднести рівні конкурентності, оплачуваності державних закупівель, централізації державних закупівель, забезпеченості суспільних потреб.

Ефективність фінансово-економічного механізму державних закупівель в цілому запропоновано оцінювати за допомогою таких показників: ефективність системи державних закупівель, економія державних коштів у результаті конкуренції, рівень витрат на здійснення державної закупівлі, економічна ефективність державних закупівель.

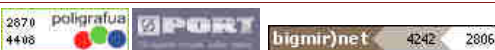
**Висновки.** Оцінку загального соціально-економічного ефекту державних закупівель пропонуємо розрахувати за допомогою показника ефективності системи державних закупівель, у мультиплікативному, соціальному і структурному проявах.

Таким чином, методичний підхід, запропонований на базі комплексної системи показників, дозволить оцінити не тільки економічну ефективність державних закупівель, але й їх конкурентоспроможність і соціальну направленість. Проте системний підхід до оцінки ефективності державних закупівель включає в себе складові підсистеми, які знаходяться у тісному взаємозв'язку, а саме підсистеми: планування, контролю, державного регулювання, забезпечення, оцінки ефективності державних закупівель.

#### Література

1. Багив Г.Л. Планирование и организация государственных закупок [Электронный ресурс] / Г.Л. Багив // Багив Г.Л. Орга низация предпринимательской деятель- ности / Г.Л. Багив, А.Н. Асаул. - Режим доступа: [http://www.aup.ru/books/m72/4\\_3.html](http://www.aup.ru/books/m72/4_3.html).
2. Бакша Н.В. Целевые ориентиры государственного строительства в бюджет-ной сфере [Электронный ресурс] / Н.В. Бакша // Налоги. Инвестиции. Капи-тал. - 2005. - № 1, 2, 3. - Режим досту-па: <http://www.nic.pirit.info/200504/114.html>.
3. Бюджетний кодекс України : станом на 04 червня 2008 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
4. Василик О.Д. Державні фінанси : підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. - К.: НІ ОС, 2002. - 678 с.
5. Запатріна І.В. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізми її реалізації / І.В. Запатріна, Т.Б. Лебеда // Фінанси України. - 2006. - № 4. - С. 38-46.
6. Єпіфанов А.О. Бюджет і фінансова полі тика України / А.О. Єпіфанов, І.В. Сало, І. І. Дьяконова. - К.: Наукова думка, 1997. -304 с.
7. Клець Л.С. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. / Л.Є. Клець. - К. : ЦУЛ, 2007. - 640 с.
8. Методические рекомендации по подготовке докладов о результатах и основ ных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования: совместный документ Министерства финансов Российской Федерации и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 02-03 июня 2004 г. [Электронный ресурс] // Российская газета. - Режим доступа: [http://www.rg.ru./printable/2004/06/22/bud\\_get-doc.html](http://www.rg.ru./printable/2004/06/22/bud_get-doc.html).
9. Пасічник Ю.В. Бюджетна система Украї ни : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. - К.: Знання-Прес, 2006. - 607 с.
10. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : [Закон України : офіц. текст: станом на 25 вересня 2008 р.] [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
11. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
12. Тихонов С. Як планувати закупівлі та визначити предмет закупівлі / С. Тихонов // Податки та бухгалтерський облік. - 2005. - № 32. - С. 15-19.
13. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н.Б. Ткаченко. - К. : Книга, 2007. - 296 с.
14. Щодо надання роз'яснень з деяких питань законодавства у сфері державних закупівель : лист Державного казначейства України від 29.04.2004 р. № 26-02-06/14-3582 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.uapravo.net/data/base30/ukr30532.htm>.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"