

обов'язковою процедурою, що виконується при мінімальних вимогах, але і частиною корпоративної культури і стратегії. Вимагає свого реального втілення і принцип постійного поліпшення системи менеджменту якості, що є одним з основних вимог нової версії стандартів.

Розв'язання цих завдань розглядається керівництвом як інноваційний процес, пов'язаний з реінжинірингом бізнес-процесів і спрямований на підвищення внутрішньої ефективності і результативності, а в кінцевому рахунку – на задоволення споживачів продукції і вирішення маркетингової стратегії.

1. Янковский Н.А. *Повышение эффективности внешнеэкономической деятельности крупного производственного комплекса: Монография.* – Донецк, 2000. 2. *Принцип «Шести сигм»: Сборник статей.* – Н. Новгород, 2001.

УДК 658.8

В.В. Смирчинський

Тернопільська академія народного господарства

СУТНІСТЬ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА ЙОГО КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

© Смирчинський В.В., 2003

Розкрито сутність поняття “прок'юремент” і досліджуються особливості системи закупівлі з боку держави. Висвітлюються напрями формування вітчизняного ринку державних закупівель.

The essence of definition "procurement" is given in the article. The specific of the government system of purchase is investigated. The ways of forming the Ukraine market of government purchases are proposed.

Формування стратегії закупівельної політики держави – найважливіше завдання, що вирішується під час становлення ринкової економіки, адже **державою є найбільшим покупцем товарів, робіт і послуг не лише на внутрішньому ринку, а й на світовому, зокрема на континентальному ринку Європи.**

Такий самий стан і у розвинутих країнах Заходу. Так, у США, наприклад, діє досить складна система державних замовлень на товари, роботи та послуги – федеральна контрактна система. Таку саму федеральну контрактну систему матеріально-технічного забезпечення і державних закупівель через корпорацію “Росконтракт” намагається створити Росія.

З розвитком і становленням ринкового механізму все досконалішим стає механізм державних закупівель і в Україні. **Державні закупівлі, на наш погляд, є частиною логістичних процесів, точніше логістичної системи, що створюється в Україні.** За останні роки держава, тобто центральні органи неодноразово декларували намір про обмеження втручання держави у виробництво і підприємницьку діяльність, хоча державне замовлення було обов'язковим до виконання і регламентувалось Законом. З огляду на ринкові відносини – це правильно. І річ тут не у відсутності елементарної господарської логіки чи у свідомому порівнюванні товаровиробниками і споживачами їх продукції можливих результатів і втрат, що вони їх можуть зазнати. Головною проблемою тут є наявність

політики формування раціональних матеріалопотоків, рівень розвитку механізмів і культури посередницької діяльності, концептуальною основою яких має бути маркетинг і логістика.

Як відомо, маркетинг і логістика – це система ідей, норм і правил поведінки, що базується на принципах менеджменту, який визначає “правила гри” у всіх сферах народногосподарського комплексу і зокрема у сфері формування потоків сировини, матеріалів, засобів виробництва, інформації тощо, для забезпечення ефективності виробництва продукції та її збуту, продажу заінтересованим споживачам.

Разом з тим, якщо маркетинг як наука і практична діяльність орієнтує виробника, посередника і споживача на те, що потрібно робити для формування оптимальної кон’юнктури ринку виробленого продукту, виконаної роботи чи наданої послуги, то логістика показує, як реалізувати те, що виявлено маркетинговими дослідженнями і передбачено маркетинговими програмами і планами. Виходячи з цього, на наш погляд, **менеджмент, маркетинг і логістику слід розглядати як триєдину науку і господарську практику** при формуванні господарських зв’язків у сфері виробництва, розподілу, обміну і споживання. Менеджмент у цій системі формує принципи управління, оскільки **логістика (як наука про управління потоками) найчастіше визначається як наука про планування, організацію, управління, контроль і регулювання руху матеріальних, фінансових та інформаційних потоків у просторі і в часі від первинного джерела їх виникнення до кінцевого споживача з мінімальними витратами**, а маркетинг – це соціальний і управлінський процес, за допомогою якого окремі особи і групи осіб задовольняють свої потреби завдяки створенню товару та інших споживчих цінностей і обміну ними.

Всі негативи взаємовідносин держави і бізнесу стають дуже помітними, коли йдеться про державне замовлення (закупівлі). Навіть у розвинутих країнах корпорації втрачають залишки цивілізованості у боротьбі за частку “державного пирога”. Неупереджена статистика свідчить, що навколо державних замовлень здійснюється близько 40 % всіх корупційних дій у США, Західній Європі, Японії і в країнах Азії, що швидко розвиваються.

Сучасний стан закупівлі продукції виробничо-технічного призначення для державних потреб можна характеризувати як перехідний. Суб’єкти господарювання в Україні в прискореному темпі намагаються освоїти шлях від державної до змішаної економіки. Поєднання факторів, що визначають цей перехід, в багатьох аспектах відрізняється від звичних західних стандартів. Закупівля товарів окремою фірмою чи фізичною особою – приватна справа. Найчастіше масштаби таких закупівель порівняно невеликі, щоб витратити надто багато часу і засобів на вибір оптимального варіанта.

Інше питання, коли йдеться про витрати засобів величезної кількості платників податків на національні, регіональні чи муніципальні потреби, освоєння кредитів міжнародних фінансових інститутів, інвестиційні проекти українських банків, трастових компаній, фінансово-промислових груп, де інвестуються позичкові засоби. В цих умовах і виникає потреба в творчому усвідомленні і раціональному (з урахуванням особливостей вітчизняної економіки) використанні прок’юременту як системи організації закупівель продукції, що застосовується в розвинутих країнах Заходу.

ПРОК’ЮРЕМЕНТ – це система закупівлі продукції, робіт і послуг у ринковій економіці, що базується на принципах гласності торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов’язковості виконання контрактних умов.

Прок'юремент – порівняно нове поняття не тільки у вітчизняній практиці організації державних закупівель, але й на Заході цей термін почав використовуватися порівняно недавно. Не став ще прок'юремент і науковою дисципліною, сьогодні його можна визначити як сукупність практичних методів і прийомів, що дають змогу максимально забезпечити під час закупівельної кампанії реалізацію поставлених цілей і завдань.

Основною метою при здійсненні закупівельної кампанії є, як правило, забезпечення заданого результату (придбання необхідної кількості матеріальних ресурсів встановленої якості) з найменшими витратами. Покупець повинен знайти постачальника, який в змозі запропонувати йому мінімальну ціну за продані ресурси. На пошук такого контрагента по торговій угоді і спрямовані всі процедури в рамках прок'юременту. Якщо необхідно (крім основної вимоги – мінімальна ціна), задаються і певні обмеження, які визначають додаткові вимоги покупця до товару, що поставляється, і характеру самої поставки. Вони можуть включати вимоги до якості продукції, термінів поставок, форм і строків платежів тощо. Питання в тому, як реалізувати поставлене завдання. Світова практика відпрацювала важливий універсальний інструмент його вирішення – проведення відкритих чи закритих торгів (тендерів). Такий механізм впроваджено з липня 2000 року і в Україні Законом України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”

ТЕНДЕР (від англ. tend – обслуговувати) має декілька визначень. По-перше, це конкурентні торги відкритого типу (відкритий тендер) або закриті, для обмеженої кількості учасників (закритий тендер), конкурсна форма розміщення замовлень; по-друге, це письмова пропозиція, заява про підписку на цінні папери, про намір укласти угоду або поставити товари; по-третє, це ціна на товар, яка запропонована його виробником, виходячи з рівня цін, що запропоновані його конкурентами.

Отже, торги – це особливий спосіб видачі замовлень на поставку товарів чи видачі підрядів на виконання певних робіт за раніше оголошеними в спеціальному документі умовами, що передбачають залучення до визначеного терміну, на принципах змагання, пропозицій від декількох учасників торгів, щоб забезпечити найвигідніші умови для їх організатора.

У всіх регіонах України утворено тендерні комітети, розроблено і затверджено відповідними органами виконавчої влади положення про порядок організації та проведення торгів.

Торгувати з державою можна двома способами. Перший – міністерства, відомства і органи місцевої влади формують перелік тих товарів, послуг і робіт, потреба в яких виникає в поточному році. Такі закупівлі здійснюються упродовж усього року у так званому поточному режимі. Їх спектр охоплює всю сферу життєдіяльності держави – від придбання канцтоварів до капітального будівництва і виконання державних програм. Обсяги цих торгових операцій є досить значними і мають тенденцію до зростання.

За даними Мінекономіки та з питань Європейської інтеграції України в 2002 році на державні закупівлі із зведеного бюджету виділено 12,7 млрд. грн. (не враховуючи закупівель у підприємств-монополістів: водо-, тепlopостачання, послуги зв'язку тощо). В 2001 році на поточні витрати держава витратила дещо менше – близько 11,5 млрд. грн. Передбачуваний рівень забезпечення закупівель грошима в 2002 році – 85 – 90 % [5]. Тому підприємствам (фірмам) робити ставку на реалізацію товару тільки державі, якщо підприємство не є ексклюзивним виробником (наприклад, гірничо-шахтного обладнання), ризиковано.

До потенційних партнерів держави у 2002 році належать науково-виробничі фірми – на дослідні і науково-технічні роботи у зведеному бюджеті закладено близько 900 млн. грн.; будівельні організації – на капітальне будівництво і придбання житла заплановано витратити майже 550 млн. грн.; виробники продуктів харчування – 550 млн. грн. У 2001 році серед лідерів державних закупівель були продукти харчування і медикаменти [5]. Структурні зміни у складі державних закупівель свідчать про тенденції поступового відходу держави від політики “проїдання”. Такий підхід проявляється на рівні як централізованих закупівель, так і на регіональному рівні. Хоча, як правило, вказані суми надто малі, щоб серйозно стимулювати життєдіяльність важливих для держави галузей, як це відбувається, наприклад, у США.

Другий спосіб торгівлі з державою – виконання державного замовлення. Державне замовлення – це та невелика частина закупівель, які є критично важливими для країни. Проте взяти участь в державному замовленні рядовому підприємцеві дуже важко. Виконавці державного замовлення із року в рік залишаються одні і ті самі. Вони мають гарантований ринок збуту продукції, але навіть у такому разі держава розраховується не завжди своєчасно. Борг з державного замовлення на перше травня 2002 року становив 211 млн. грн. (зокрема борги за 2000 – 2001 роки – див. табл. 1).

Таблиця 1

Обсяги фінансування державного замовлення в 2000 – 2002 роках [5], млн. грн.

| Напрями | 2000 р. | | 2001 р. | | 2002 р. |
|---|----------|----------------|----------|----------------|----------|
| | Схвалені | Профінансовані | Схвалені | Профінансовані | Схвалені |
| Разом | 2086,09 | 1536,75 | 2528,65 | 2472,02 | 3741,90 |
| Підготовка спеціалістів, науково-педагогічних і робітничих кадрів | 1321,01 | 1283,61 | 1661,29 | 1749,20 | 2483,73 |
| Підвищення кваліфікації і перепідготовка кадрів | 40,72 | 18,80 | 56,58 | 27,27 | 93,73 |
| Завдання у сфері культури | 137,61 | 117,30 | 185,99 | 104,7 | 198,19 |
| Випуск друкованої продукції | 99,22 | 94,27 | 123,73 | 84,08 | 125,55 |
| Поставка дорогоц. металів | 1,19 | 1,19 | 2,98 | 2,22 | 2,70 |
| Розвідка запасів корисних копалин | 205,11 | 0 | 373,59 | 260,97 | 346,50 |
| Поставка продукції виробничо-технічного призначення | 205,19 | 193,28 | 195,37 | 175,12 | 360,78 |
| Земельна реформа і охорона земель і водних ресурсів | 64,04 | 0 | 71,61 | 56,90 | 96,55 |
| Фінансова підтримка технічного забезпечення наукової бази | 12,00 | 8,30 | 33,51 | 12,19 | 36,17 |

Із тих напрямів державного замовлення, в яких можна реально взяти участь, необхідно відзначити поставки продукції науково-технічного призначення і випуск друкованої продукції. По першому напрямку виділено майже 361 млн. грн. – на закупівлю фармацевтичних препаратів (вітчизняних вакцин, зокрема інсуліну) і продукції медико-соціального призначення

(автомобілі для інвалідів, протезоортопедичні засоби). Друкарі, що випускають продукцію українською мовою, можуть заробити 125,5 млн. грн. На науку держава спромоглася виділити лише 36 млн. грн. 22 млн. з них йде на підтримку безпосередньо НАН України і лише залишок – на розробку найновіших технологій.

Процедури закупівель діляться на конкурентні (відкриті торги і запит цінних пропозицій – застосовуються для закупівель на незначні суми) і неконкурентні (торги з обмеженою участю або закупівля у одного постачальника). Вибір процедури регламентований законом, проте насправді нерідко залежить від настрою і бажань чиновника, що представляє державні інтереси.

У разі застосування процедури відкритих торгів участь у ній може взяти будь-який бажаючий (див. схему, рис.1). Повідомлення про проведення торгів замовники, що представляють інтереси держави, публікують у “Віснику державних закупівель”, вказуючи координати замовника, до якого необхідно звертатися. Повідомлення про закупівлю за процедурою відкритих торгів на суму менше ніж 10 тис. грн. розміщуються лише у регіональній пресі, і у “Віснику...” не публікуються.

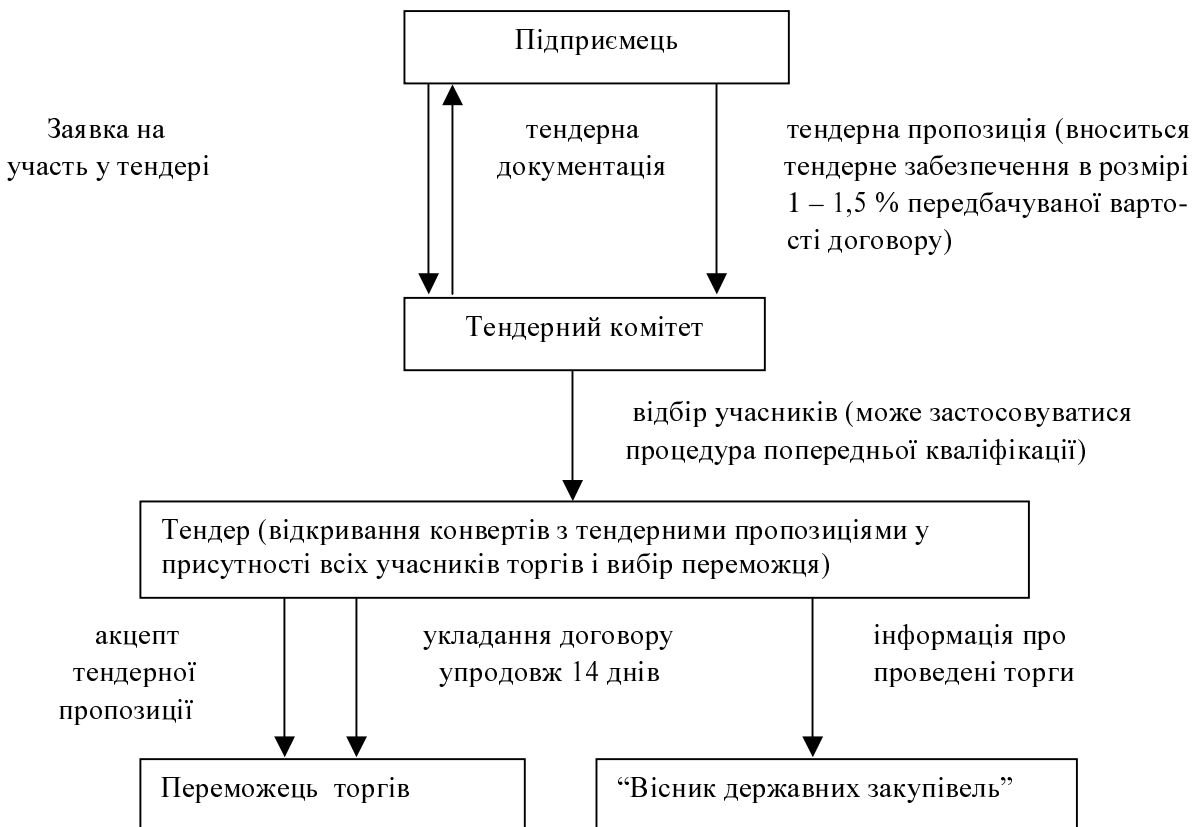


Рис. 1. Схема участі у відкритих торгах

Такий підхід до закупівель має важливе методологічне послання. Воно впливає із самої суті ринкового механізму, рушійна сила якого – конкуренція. Конкуренція сприяє виживанню сильнішого, і у вільній конкурентній боротьбі сильніших стає все менше і менше. Тому держава вимушена вживати спеціальні заходи для запобігання подібним наслідкам (антимонопольне законодавство, спеціальні заходи із формування ринку державних закупівель, стимулювання малого та середнього бізнесу).

Максимальна концентрація претендентів на замовлення – це необхідна умова створення конкуренції, проте недостатня. Вимагається ще створити ефективне конкурентне середовище, тобто умови, що дають змогу всім учасникам рівноправно брати участь у змаганні. Створення таких умов є суттю прок'юременту, його ідеологією.

Але тут постає питання: чи не зарано в умовах України говорити про прок'юремент як форму організації і здійснення закупівель матеріальних ресурсів для державних потреб? Чи є в цьому потреба? На наш погляд, така достатньо гостра проблема уже існує і визначається практичними моментами, що вже з'явилися на українському ринку.

Насамперед ця проблема стосується ринку державних закупівель. Це достатньо специфічний сегмент ринкового господарства. Він не зовсім приватнокапіталістичний, якому історично властивий високий ступінь конкуренції і суперництва між окремими товаровиробниками.

Важливою економічною обставиною, що породжує весь комплекс проблем управління державними закупівлями, є обмеження можливостей дії в повному обсязі механізму стимулювання, що базується на конкуренції, подібно до того ринкового механізму, в умовах якого діють приватні фірми у комерційному секторі і який забезпечував би автоматичну відповідність інтересів фірми, яка працює на державу, і самої держави.

Нині всі закупівлі для державних і місцевих потреб товарів, робіт і послуг, які повністю або частково здійснюються за рахунок коштів державних чи місцевих бюджетів, регламентує наведений вище Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”. Пропонується вкрай громіздка організаційна процедура торгів. Щоб забезпечити нормальну організацію процедури таких тендерних торгів на всіх рівнях (район, область, центр), в Україні виникла потреба у досить великій кількості висококваліфікованих спеціалістів з базовою освітою менеджера-логістика. Таких спеціалістів в Україні сьогодні практично немає, і це підтверджує господарська практика.

Разом з тим, є надія, що ситуація найближчим часом зміниться. Висока ефективність впровадження теорії логістики, і зокрема державних закупівель в розвинутих країнах Заходу сьогодні уможливує і в Україні інтеграцію сучасних досліджень в економічній теорії, техніці і технології виробництва та інформатиці, що зумовлено наростанням процесів глобалізації, інтернаціоналізації та поглибленням спеціалізації у світовому, передусім європейському економічному просторі.

Розвиток та дифузія знань з теорії логістики, приклади ефективного впровадження логістичних рішень у здійснення державних закупівель у високорозвинутих країнах (США, ФРН, Швеція) з початку 80-х років стимулюються державою у напрямі державного замовлення пілотних проектів (наприклад, у США – КАЛС-система), формування спеціалізованих товариств, фахової періодики (журналів), наукових публікацій. Це означає державну підтримку і підготовку спеціалістів-логістів, і наукових досліджень з логістики, організації та управління державними закупівлями, підвищення кваліфікації кадрів з проблем вказаних напрямів господарської діяльності та введення насамперед обов'язкового викладання комплексу навчальних дисциплін з “Логістики” і “Організації і управління державними закупівлями” у вищих навчальних закладах.

Цьому прийнятому напрямку слідує і наші близькі сусіди – Польща і Росія. В цих державах регулярно проводяться міжнародні конференції з логістики, друкуються періодичні видання – журнали “Логістика”, “Ризик”, “Термінал”, в нормативну частину робочих програм економічних та транспортних спеціальностей входить дисципліна “Логістика”, щорічно публікуються десятки монографій, навчальних посібників та підручників, захищається

велика кількість дисертацій з проблем логістики. Окрім того, в Росії “логістика” є в переліку економічних спеціальностей, з яких передбачений захист дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата економічних наук.

У Німеччині в декількох вищих навчальних закладах протягом п’яти останніх років готують спеціалістів економічного профілю за спеціальністю “Логістика” (спеціалізації “Внутрішньовиробнича логістика”, “Зовнішньовиробнича логістика”), на які сформувався підвищений попит.

Водночас в Україні в цьому напрямі на офіційному рівні до 2001 року майже нічого не робилось. Не було фахового спеціалізованого періодичного видання, не було логістичного товариства чи асоціації, логістика не була передбачена ні у нормативній, ні у вибірковій частині навчальних програм, незважаючи на неодноразові пропозиції та рекомендації науковців і практиків.

Однак перспективи інтеграції України в європейський економічний простір вимагають саме логістичного підходу до формування глобальної логістичної стратегії у контексті міжнародного розподілу праці, щодо свободи переміщень в межах єдиного економічного простору товарів, послуг, капіталів та людей, а відтак транспортних коридорів з необхідною інфраструктурою, щодо стандартизації та інформатизації економіки України.

В цьому розумінні необхідно відзначити певні зрушення, що відбулися за останній час і в Україні. У значній кількості областей України відбулися установчі збори із створення регіональних осередків громадської організації “Українська асоціація логістики”, а у листопаді 2002 р. у Львові відбулись установчі збори із створення Всеукраїнської громадської організації “Українська асоціація логістів”. Ведеться підготовка до виходу українського фахового періодичного журналу з логістики. У НУ “Львівська політехніка” періодично видається науковий вісник “Логістика”.

Нарешті практичний інтерес до логістики вітчизняних підприємців і поява попиту на фахівців з логістики поставили питання про необхідність підготовки професійних логістичних кадрів, і передусім для сфери державних закупівель. Введення до навчальних планів підготовки деяких наявних спеціальностей (зокрема “Менеджмент організацій”, “Маркетинг”, “Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності”) навчальної дисципліни “Логістика” обсягом 135 годин не може забезпечити всіх знань і умінь, якими повинен володіти професійний менеджер-логістик. Як свідчить закордонний досвід підготовки фахівців у цій галузі, який в індустріально розвинутих країнах налічує близько чверті століття, і факультети та кафедри логістики яких готують логістичних менеджерів та інженерів-логістиків, є в більшості найбільших західних університетів. Тільки в країнах ЄС налічується більше ніж 30 спеціалізованих вищих навчальних закладів із підготовки і перепідготовки вищого і середнього управлінського персоналу підприємств, організацій і відомств в галузі логістики. У 2000 році в семи ВНЗ Москви, Санкт-Петербурга, Ростова розпочато підготовку фахівців із спеціальності “Логістика” [6].

Певні перспективи у підготовці фахівців з логістики з’явилися і в Україні. Наказом Міністерства освіти і науки України № 50 від 11. 01. 2002 року на виконання доручення КМ України № 19-9/33 від 28. 12. 2001 року до “Переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями” введено нову спеціальність 050208 “Логістика” напряму 0502 “Менеджмент” з освітньо-кваліфікаційними рівнями “Бакалавр”, “Спеціаліст”, “Магістр”. Зміст освітньої і професійної підготовки фахівця, його місце в структурі народного

господарства держави, а також вимоги до його компетентності визначаються нормативними документами державних стандартів освіти України – освітньо-кваліфікаційною характеристикою та освітньо-професійною програмою спеціаліста.

В лютому 2002 року у складі Науково-методичної комісії Міністерства освіти і науки України за напрямом підготовки “Менеджмент” було створено секцію “Логістика”, якій було доручено розробити державний стандарт освіти нової спеціальності. Наступним кроком 15 квітня 2002 року Наказом Держстандарту України № 230 “Щодо включення менеджерських професій до Класифікатора професій ДК 003-95” в розділі 1475.3 “Менеджери (управителі) з дослідження ринку та вивчення суспільної думки” було введено первинну посаду “Менеджер (управитель) з логістики”, що дозволяє в штатний розпис державних підприємств, організацій та установ включати посаду менеджера з логістики [6].

Не менш важливим і бажаним з погляду сприяння швидкому становленню ринку державних закупівель є розширення функцій галузевого періодичного видання “Вісника державних закупівель”, який виконує переважно лише інформативну функцію про тендерні пропозиції та час від часу подає зміни у чинній законодавчій базі. На наш погляд, його доцільно перетворити на науково-практичне, інформативне періодичне видання, де науковці і практики, зокрема державні службовці різних рівнів могли б дискутувати з приводу проблем теорії і практики організації і управління державними закупівлями, досліджувати проблемні ситуації в організації і проведенні тендерних торгів, виявляти протиріччя та неузгодженість положень окремих законодавчих та нормативних актів, відшукувати консенсус у конфліктних ситуаціях, що виникають при реалізації державних закупівель.

1. Закон України “Про поставки продукції для державних потреб” // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996 – № 9. 2. Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” // *Офіційний вісник України*, 2000, № 13. 3. Постанова КМ України “Про організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель” від 27. 09. 2000 р. 4. Волченко А. *Иди и торгуй. Как получить госзаказ по-новому* // *Бізнес* – 2000, № 17. 5. Гранина В. *Уже не базар, но... еще не рынок* // *Бізнес*. – 2002. – № 37. 6. Григорак М. Ю. *Проблеми підготовки професійних логістичних кадрів та перспективи розвитку логістики в Україні / У зб. доповідей 4-ї Міжнародної НПК “Ринок послуг комплексних транспортних систем та прикладні проблеми логістики”*. Київ, 9 – 11. 10. 2002. 7. Дяченко Я. *Державне споживання у бюджетних програмах регулювання економіки* // *Економіка України*. – 2002. – № 9. 8. Мінін Л. В. *Система державних закупівель в Україні – шляхом реформування* // *Вісник державних закупівель*. – 2000. – № 1.