

Держава та регіони

умови ефективної державної підтримки, неодмінно призведе до суттєвого скорочення кількості цих комунальних друкованих видань. Водночас комплексне поєднання реформування з проведенням адміністративно-територіальної реформи мінімізує потенційні негативні наслідки.

IV. Висновки

Слід зазначити, що ефективність сучасної державної політики значною мірою залежить від синхронізації проведення адміністративно-територіальної реформи та реформування інформаційної сфери, в потенціалі якої сконцентровано не лише джерела інформації та пріоритетні інформаційно-комунікаційні технології майбутнього, а й закладено основу для подальшої демократизації суспільства та його інтеграції в європейське співтовариство.

Література

1. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл ; [пер. с англ. В.Л. Инземцева]. – М. : Academia, 1999. – 956 с.
2. Брайант Д. Основы воздействия СМИ / Д. Брайант, С. Томпсон ; [пер. с англ.

В.В. Кулебы и Я.А. Лебеденка]. – М. : Вільямс, 2004. – 432 с.

3. Моисеев Н.Н. Алгоритмы развития / Н.Н. Моисеев. – М. : Наука, 1987. – 304 с.
4. Симоненко В. Адміністративна реформа – рух по колу колективної безвідповідальності / В. Симоненко // Дзеркало тижня. – 2002. – № 5 (380) – С. 16.
5. Стандарти Ради Європи у сфері медіа. – К. : IREX Y-Медіа, 2005. – 86 с.
6. Сонько С.П. Теоретичні основи формування просторових соціоприродних систем у контексті концепції стійкого розвитку України 2006 року : автореф. дис. ... д-ра геогр. Наук : 11.00.02 / С.П. Сонько ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – О., 2006. – 44 с.
7. Хаггет П. География: синтез современных знаний / П. Хаггет. – М. : Прогресс, 1979. – 684 с.
8. Шкаратан О.И. Новый средний класс и информациональные работники на российском рынке труда / О.И. Шкаратан, С.А. Инясевский, Т.С. Любимова // Общественные науки и современность. – 2008. – № 1. – С. 5–27.

УДК 655.59

ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ В ГАЛУЗІ ВИДАВНИЧОЇ СПРАВИ

Герасимова О.А.

здобувач Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

Annotation

In the article there is a research about the condition and efficiency of the procedure of government orders for the publishing products. This article gives the proposals of reformation ways of the present system of government orders for the publishing products with the purpose of offer of the effective expense of public finance and satisfaction of spiritual and educational problems of Ukrainian society.

Анотація

Досліджено стан та ефективність процедури державного замовлення на видавничу продукцію. Запропоновано шляхи реформування системи державного замовлення у видавничій галузі з метою ефективного витрачання коштів державного бюджету та вирішення духовних і освітніх проблем українського суспільства.

Ключові слова

Державне замовлення, державні закупівлі, видавнича справа.

I. Вступ

Однією з найголовніших функцій держави є ефективне витрачання коштів, отрима-

них від сплати податків та інших обов'язкових платежів. Держава відповідальна перед громадянами за використання зазначених коштів. Поряд зі значними видатками на соціальні виплати держава є надзвичайно важливим учасником економічних відносин, оскільки закуповує товари, роботи та послуги, а отже, процедури державних закупівель мають забезпечувати закупівлю товарів та послуг високої якості за конкурентними цінами. Українська система держзакупівель є недосконалою та не відповідає міжнародним стандартам. За оцінками Світового банку, у 2007 р. обсяг контрактів у системі держзакупівель становив близько 120 млрд грн, що дорівнює 20% ВВП країни, при цьому втрати через неконкурентні закупівлі сягають 20% від вартості закупівлі [6]. В умовах фінансової кризи питання ефективності витрачання коштів державного бюджету набуває особливої актуальності. На нашу думку, реформування державного замовлення є невідкладною потребою сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблеми функціонування сис-

теми державного замовлення в контексті державного регулювання економіки досліджувались у працях таких українських учених, як: Л.І. Антошкіна, Н.М. Бабіч, В.Ф. Беседін, І.К. Бондарь, Д.М. Стенченко. Значну увагу правовим аспектам регулювання інституту державного замовлення приділено російськими вченими в галузі державного управління та адміністративного права – Г.Н. Александровим, Г.В. Атаманчуком, І.Л. Бачило, Н.М. Казанцевим, А.Н. Козловою, В.І. Кузнєцовим, В.Д. Мазаєвим, А.Ю. Тихомировим, Л.І. Шевченко; у галузі економіки – Л.Я. Баріновою, Б.М. Левіним, П.Н. Патроном, А.Г. Чернавським. Проте в дослідженнях вітчизняних та зарубіжних учених розглядаються виключно теоретичні основи державного замовлення як комплексного адміністративно-правового інституту та окремі питання постачання продукції і товарів для державних потреб.

Економічна роль держави в процесі формування, доведення та контролю за виконанням державного замовлення в різних галузях і сферах господарського комплексу України має певну специфіку [12]. До комплексу загальних недоліків державних закупівель, пов'язаних із непрозорістю наявної системи, додаються проблеми галузевого характеру, зумовлені специфічністю окремих робіт і послуг.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження напрямів реформування державного замовлення у видавничій галузі, оскільки видавнича продукція є специфічним товаром, створення та використання якого регламентується авторським правом.

III. Результати

Державне замовлення на видавничу продукцію є не тільки економічним важелем, а, насамперед, сприяє задоволенню духовних, освітніх, культурних потреб українського суспільства, що вимагає особливого підходу до вирішення наявних проблем у цій сфері. На нашу думку, з метою вирішення проблеми в практичній площині необхідно розкрити поняття “державне замовлення”. В науковій літературі державне замовлення визначається як ефективний регулятор прямої дії на виробництво [4], або як складова діяльності органів виконавчої влади, спрямована на досягнення забезпечення правової впорядкованості суспільних відносин під час вирішення соціально-економічних проблем [1]. В.І. Кузнєцов у своїй науковій праці наводить надзвичайно широке визначення державного замовлення як адміністративно-правового режиму, який встановлюється на підставі закону й утворює особливий порядок реалізації правовідносин задоволення державних потреб, що покладає на державні органи обов'язки про-

гнозування, розроблення програм державного економічного, екологічного, соціального, культурного та національного розвитку, планування їх реалізації щодо національних інтересів шляхом формування державних завдань і визначення органів та осіб, які уповноважені у випадках і порядку, встановлених законом, укладати державні контракти, що формують у їх виконавців суб'єктивний обов'язок виробити в установленний строк відповідну продукцію або послугу [5]. Вважаємо, що найкраще державне замовлення визначено як основна форма взаємодії держави та економічної спільноти з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, оборони та безпеки держави, програмного соціального розвитку суспільства [3]. Отже, ми бачимо, що “інститут державного замовлення” – надзвичайно широке поняття, яке виходить за межі суто економічного характеру.

В Україні державне замовлення на книговидавничу продукцію має питому вагу в загальному обсязі книжкового ринку. Держава є замовником книжкової продукції в таких секторах:

- поповнення фондів публічних бібліотек, що відбувається на двох рівнях – місцевому, за рахунок коштів місцевих бюджетів, та централізованому – за рахунок коштів державного бюджету (бюджетна програма Міністерства культури і туризму);
- випуск соціально значущих видань за програмою “Українська книга” (бюджетна програма Державного комітету телебачення та радіомовлення);
- видання підручників (бюджетна програма Міністерства освіти і науки);
- випуск галузевих видань за окремими бюджетними програмами центральних органів виконавчої влади та Національної академії наук України.

На основі даних Державної наукової установи “Книжкова палата ім. І. Федорова” та Держкомтелерадіо кількісні показники випуску видавничої продукції в Україні, у тому числі на умовах державного замовлення, відображені в табл. 1, 2.

Якщо врахувати обсяги державного замовлення за програмою “Українська книга”, централізовану закупівлю книжок для поповнення бібліотечних фондів та державне замовлення на навчальну літературу, то стає очевидним, що держава фінансує понад 50% від обсягу видання книжок в Україні.

Формування державного замовлення відбувається значною мірою з урахуванням цільового призначення й тематичного спрямування книг, виходячи з аналізу змістовного наповнення книги, що вимагає запровадження чітких і прозорих процедур задля реалізації суспільно значущих видавничих

Держава та регіони

проектів та повнішого задоволення наявного попиту на видавничу продукцію (заклади освіти, бібліотеки тощо). Зазначена специфіка зумовлює необхідність запровадження особливого порядку державного замовлення на видавничу продукцію. Проблематика

державного замовлення на видавничу продукцію та шляхи розв'язання наявних проблем будуть розглянуті на прикладі програми "Українська книга".

Таблиця 1

Випуск видавничої продукції в Україні

Показники	Роки		
	2005	2006	2007
Назва (облікових одиниць)	15 720	15 867	17 987
Тираж (млн примірників)	54,06	54,2	56,11
<i>У тому числі підручників:</i>			
Назва (облікових одиниць)	5684	5611	6276
Тираж (млн примірників)	26,54	24,75	21,65
Питома вага підручників у загальних тиражах (%)	0,49	0,46	0,39

Таблиця 2

Випуск книг за програмою "Українська книга"

Рік	Фактичні обсяги фінансування, млн грн	Кількість видань за назвами	Загальний тираж, тис. примірників
2002	6,0	111	311,0
2003	14,8	199	706,1
2004	19,8	242	1 147,0
2005	14,16	123	640,3
2006	4,91	42	129,7
2007	19,356	135	627,1
2008	30,46	220	1 021,8

Як уже зазначалось, книга як продукція відрізняється з-поміж інших видів товарів. Проте сучасне визначення книги не відповідає потребам суспільства і певною мірою зумовлює існуючу неефективну модель державного управління галуззю. Відповідно до Закону України "Про видавничу справу" від 5 червня 1997 р., видання – це твір (документ), який пройшов редакційно-видавниче опрацювання, виготовлений друкуванням, тисненням або іншим способом, містить інформацію, призначену для поширення, й відповідає вимогам державних стандартів, інших нормативно-правових актів щодо видавничого оформлення, поліграфічного та технічного виконання [7]; а книжкове видання визначається законом як видання, особливістю матеріальної структури якого є скріплення аркушів у корінці з обкладинкою чи оправою [9]. Фактично книги прирівняні законодавцем до стосу паперу, скріпленого особливим способом, і книга не відрізняється за своєю сутністю, наприклад, від стільця як сукупності частин, скріплених особливим способом. Такий підхід зумовив той факт, що впродовж тривалого часу до закупівлі книг застосовувалися тендерні процедури, що є нонсенсом, оскільки кожна книга є унікальною та не може бути замінена іншою, а видання книжок пов'язано з виключним використанням авторського права, яке не може бути об'єктом конкурентного аналізу. Тільки нещодавно рішенням Уряду книговидавничої продукція, що закуповується безпосередньо бібліотеками, виведена зі сфери застосування тендерних процедур [10].

Відсутність законодавчо визнаної специфічності книги як об'єкта матеріального світу створює ще одну перешкоду на шляху

врегулювання питань державного замовлення на видавничу продукцію. Частиною 2 ст. 2 Закону України "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб" встановлено, що порядок формування державного замовлення затверджується Кабінетом Міністрів України [8]. Такий порядок закріплений відповідною постановою Кабінету Міністрів України [11]. Слід зазначити, що вищезгаданий Закон, а також Закон України "Про видавничу справу" не передбачають повноважень Кабінету Міністрів України щодо затвердження особливого порядку формування та розміщення державного замовлення стосовно певного виду продукції, зокрема видавничої. До того ж, згідно з ч. 6 ст. 13 Господарського кодексу України [2], ч. 4 ст. 1 Закону України "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб", п. 6 Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2008 р. № 921, визнання продукції специфічною може мати наслідком лише встановлення Кабінетом Міністрів України особливостей відносин, що виникають у зв'язку із закупівлею такої продукції. А практика свідчить, що найбільше проблем виникає на стадії формування програм державного замовлення. Оскільки акти законодавства не передбачають повноваження Кабінету Міністрів щодо затвердження особливого порядку формування державного замовлення стосовно певних товарів, вважаємо за доцільне внесення змін до законодавства з питань видавничої справи, в яких має бути

передбачено, що видавнича продукція є специфічною, а також визначені критерії специфічності, встановлені повноваження Кабінету Міністрів щодо затвердження відповідного порядку формування та реалізації державного замовлення. Тільки після цього може йти мова про вдосконалення наявного порядку формування та реалізації програм державного замовлення на видавничу продукцію.

Для подальшого розгляду питання, крім програми “Українська книга” звернемося також до програми закупівлі книг для поповнення фондів бібліотек, оскільки, відповідно до вимог чинного законодавства, книги, випуск яких профінансовано державою за програмою “Українська книга”, безоплатно направляються для поповнення фондів бібліотек. При централізованих закупках книжок Міністерством культури і туризму механізм відбору книжок та визначення їх кількості зосереджений на рівні міністерства. В результаті бібліотеки отримують книги, які не мають читацького попиту, або отримують не ту кількість книжок, яка потрібна для повноцінного поповнення фондів. При публікації соціально значущих видань за програмою “Українська книга” отримувачем книжок також є бібліотеки, але їхньої думки не питають ані при затвердженні асортименту, ані при визначенні накладів цих книжок. У результаті перелік та тиражі книг, виданих за цією програмою, Держкомтелерадіо навіть не оприлюднюється, бо часто він не витримує жодної критики. Порядок формування та реалізації програми “Українська книга” затверджений наказом Держкомтелерадіо від 27 лютого 2006 р. № 43. Порядок розгляду пропозицій від видавництва щодо відбору видань для поповнення фондів публічних бібліотек затверджений Міністерством культури і туризму від 20 жовтня 2005 р. № 749. Порядок формування та реалізації зазначених програм подібний: експертизу видань, поданих для участі у програмах, здійснює експертна рада, основним завданням якої є надання змістовної оцінки видань, запропонованих до програми. Експертна рада формує перелік та передає його на затвердження відповідному органу влади. Оскільки експертна рада – дорадчий орган, то на практиці перелік видань, відібраний експертами, та перелік видань, затверджений для фінансування на умовах державного замовлення, можуть суттєво відрізнятися. Крім того, вищезазначені нормативні акти не містять чітко регламентованих норм, дотримання яких дає змогу встановити прозорі процедури державного замовлення на видавничу продукцію, запровадити вмотивовані критерії відбору на підставі аналізу реальної потреби споживачів у видавничій продукції, не регламентований перелік ві-

домостей про виконавців державного замовлення та видання, які мають подаватися для проведення відбору під час формування державного замовлення. Якщо у випадку відбору видань для поповнення фондів бібліотек експерти мають справу вже з випущеними книгами, які принаймні можна оцінити виходячи із зовнішнього вигляду видання, то під час формування програми “Українська книга” експерти використовують опис видань, критерії та принципи відбору в такому випадку є незрозумілими. Це ж стосується й визначення розмірів тиражів видань, випущених за програмою “Українська книга”, та їх розподілу. Можливі тиражі видань коливаються від 1 до 10 тис. примірників, але кількість бібліотек в Україні – понад 30 тис. Принцип, за яким щоразу визначається розмір тиражу та його отримувачі в кожному конкретному випадку, в нормативних документах не відображений.

IV. Висновки

Сучасна система державного замовлення у видавничій галузі є недосконалою, непрозорою та неефективною. Враховуючи, що держава фінансує видання більше ніж 50% усіх книг в Україні, а споживацький попит тим не менш залишається не задоволеним, проблема потребує невідкладного розв'язання.

На нашу думку, має відбутись перехід від фінансування поліграфічного друку книг до фінансування інтелектуальної частини видання. Для цього необхідно:

- 1) змінити механізм централізованої закупівлі книг для поповнення фондів бібліотек так, щоб після формування асортименту видань експертною радою міністерства, кількість та рознарядка книжок до закупівлі визначалися на підставі заявок бібліотек у межах визначених міністерством грошових лімітів;
- 2) внести такі зміни до програми “Українська книга”:
 - фінансувати лише видання, які потребують значних інвестицій в інтелектуальну частину виробництва і тому не можуть бути підготовлені приватними видавництвами – енциклопедій, довідників, словників, наукових досліджень, повних та анованих видань класиків, представницьких видань державного значення;
 - обмежити фінансування з державного бюджету лише створенням оригінальної макету та необхідної кількості сигнальних примірників;
 - для забезпечення тиражування підготовлених державним коштом соціально значущих видань здійснювати продаж права видання на відкритих аукціонах;
 - здійснювати постачання бібліотекам соціально значущих видань відповідно

до механізму централізованої закупівлі книг для поповнення фондів бібліотек;
– звільнені таким чином кошти програми “Українська книга” спрямувати на централізовану закупівлю книжок для поповнення фондів бібліотек.

Наявні проблеми у сфері державного замовлення у видавничій справі потребують внесення змін до відповідних законів та підзаконних нормативних актів. Запропоновані зміни дадуть змогу запровадити ефективну систему державного замовлення на книговидавничу продукцію, що, з одного боку, сприятиме наповненню книжкового ринку якісними виданнями, а з іншого – задовольнить за рахунок бюджетних коштів попит споживачів – бібліотек, закладів освіти та культури.

Література

1. Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование / Л.В. Андреева. – М. : Волтерс Кулвер, 2009. – 296 с.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 462.
3. Государственные и муниципальные закупки – 2008 : сб. докладов III Всерос. практич. конф. – семинара, 21–22 октября 2008 г., Москва / Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. – М. : Юриспруденция, 2008. – 320 с.
4. Державне регулювання економіки України: методологія, напрями, тенденції, проблеми / Л.І. Антошкіна, Н.М. Бабіч, І.В. Беседін та ін. ; Науково-дослідний економічний інститут Міністерства економіки України ; [за ред. М.М. Якубовського]. – К., 2005. – 410 с.
5. Кузнецов В.И. Правовое регулирование института государственного заказа : дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / В.И. Кузнецов. – М., 2005. – 226 с.
6. Марусов А. Світовий банк: система держзакупівель в Україні стала символом відсутності прозорості / А. Марусов // Дзеркало тижня. – 2008. – № 31(710).
7. Про видавничу справу : Закон України від 5.06.1997 р. № 318 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 32. – С. 206.
8. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб : Закон України від 22.12.1995 р. № 493 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 3. – С. 9.
9. Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні : Закон України від 6.03.2003 р. № 601 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 10–11, 24. – С. 86, 162.
10. Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. № 921 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 197.
11. Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 р. № 266 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 8. – С. 239.
12. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Д.М. Стеченко. – 3-тє вид., випр. – К. : Знання, 2006. – 257 с.

УДК 351.85

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

Груздова К.Є.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

The article discusses the features of the existing political culture in Ukraine, identifying the shortcomings of the existing support mechanism, and considered the main directions of increase and substantiated the need to improve public management mechanism of political culture in Ukraine.

Анотація

Розглянуто особливості сучасного рівня політичної культури в Україні, визначено недоліки діючого механізму підтримки розвитку та проаналізовано основні напрями

підвищення її якості, а також обґрунтовано необхідність удосконалення державно-управлінського механізму розвитку політичної культури в Україні.

Ключові слова

Політична культура, розвиток, стратегічні напрями, механізми, державна політика.

І. Вступ

Одним із найважливіших показників політичної культури будь-якого суспільства є рівень інтересу громадян до політики. Дослідження підтверджують, що громадяни України виявляють достатній інтерес до політичного життя.