

Економічні науки

УДК 339

Юрій Едуард Олександрович

*кандидат економічних наук, доцент,
завідувач кафедри публічних, корпоративних фінансів та
фінансового посередництва*

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Юрий Эдуард Александрович

*кандидат экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой общественных, корпоративных финансов и
финансового посредничества*

Черновицкий национальный университет имени Юрия Федьковича

Yurii Eduard

*PhD in Economics, Associate Professor,
Head of the Department of Public, Corporate Finance and
Financial Intermediation*

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

ORCID: 0000-0001-9987-4629

Аронець Аліна Василівна

магістрант

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Аронець Алина Васильевна

магистрант

Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича

Aronets Alina

Undergraduate of the

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

**ПОНЯТТЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ
ПОНЯТИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНЫХ
ЗАКУПОК УКРАИНЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ
THE CONCEPT AND FUNCTIONING OF THE PUBLIC
PROCUREMENT SYSTEM OF UKRAINE AT THE PRESENT STAGE**

Анотація. У статті проаналізовано сутність поняття «публічних закупівель» та їх стан на сучасному етапі розвитку, розкрито особливості функціонуванні системи електронних державних закупівель, виявлено переваги та недоліки сучасної системи функціонування публічних закупівель. Проаналізовано динаміку обсягу державних закупівель в Україні за останні роки. Досліджено сучасний стан і розраховано показники ефективності державних закупівель, які здійснюються за допомогою системи ProZorro. Висвітлено ефективну систему електронних закупівель, ключовим моментом яких є електронізація процесу закупівлі, що дозволяє досягти зменшення операційних витрат замовників і постачальників, прискорення процесу закупівлі та економію часу, широкий загал постачальників, просте та зручне управління закупівельним процесом, чіткий та прозорий доступ до закупівельної інформації. Розгляд практики публічних закупівель через систему ProZorro є актуальним, тому це дозволить узагальнити основні проблеми у сфері публічних закупівель і окреслити шляхи їх вирішення. Діюча система управління публічними закупівлями потребує постійного удосконалення з метою пошуку найбільш раціональної та прийнятної для нашої економіки моделі розвитку державно-закупівельної діяльності. В даній статті викладено результати дослідження щодо впровадження системи публічних закупівель як ефективного інструменту електронного урядування, спрямованого на запобігання корупційним правопорушенням.

Визначено ключові характеристики та особливості функціонування електронної системи закупівель ProZorro, а також її вплив на рівень розвитку електронного урядування в Україні. Водночас надаються рекомендації щодо першочергових заходів із підвищення об'єктивності та прозорості процесів проведення публічних закупівель та розвитку електронної демократії в Україні.

Ключові слова: публічні закупівлі, електронні закупівлі, система ProZorro.

Анотація. В статті проаналізовані сутність поняття «публічних закупок» и их состояние на современном этапе развития, раскрыты особенности функционирования системы электронных государственных закупок, выявлены преимущества и недостатки современной системы функционирования публичных закупок. Проаналізована динаміка об'єму державних закупок в Україні за останні роки. Исследовано современное состояние и рассчитаны показатели эффективности государственных закупок, осуществляемых с помощью системы ProZorro. Освітлено ефективну систему електронних закупок, ключовим моментом котрих електронізація процесу закупки, що дозволяє досягти зменшення операційних витрат замовників і постачальників, прискорення процесу закупки і економії часу, широкий круг постачальників, просте і зручне управління закупочним процесом, чіткий і прозорий доступ до закупочної інформації. Розгляд практики публічних закупок через систему ProZorro є актуальним, так це дозволить обобщити основні проблеми в сфері публічних закупок і наметити шляхи їх вирішення. Діюча система управління публічними закупками потребує постійного удосконалення з метою пошуку найбільш раціональної і прийнятної для нашої економіки моделі розвитку

государственно-закупочной деятельности. В данной статье изложены результаты исследования по внедрению системы публичных закупок как эффективного инструмента электронного управления, направленного на предотвращение коррупционных правонарушений. Определены ключевые характеристики и особенности функционирования электронной системы закупок ProZorro, а также ее влияние на уровень развития электронного управления в Украине. В то же время даются рекомендации относительно первоочередных мер по повышению объективности и прозрачности процессов проведения публичных закупок и развитию электронной демократии в Украине.

Ключевые слова: публичные закупки, электронные закупки, система ProZorro.

Summary. The article analyzes the essence of the concept of "public procurement" and their state at the present stage of development, reveals the features of the electronic public procurement system, reveals the advantages and disadvantages of the modern system of public procurement. The dynamics of public procurement in Ukraine in recent years is analyzed. The current state is studied and the indicators of efficiency of public procurement, which are carried out with the help of the ProZorro system, are calculated. An effective e-procurement system is highlighted, the key point of which is the electronic procurement process, which reduces operating costs of customers and suppliers, speeds up the procurement process and saves time, a wide range of suppliers, simple and convenient procurement process management, clear and transparent access to procurement information. Consideration of public procurement practices through the ProZorro system is relevant, so it will summarize the main problems in the field of public procurement and outline ways to solve them. The current public procurement management system needs constant improvement in order to find the most rational and acceptable for our economy model of public

procurement. This article presents the results of a study on the implementation of the public procurement system as an effective tool of e-government aimed at preventing corruption offenses. The key characteristics and features of the functioning of the electronic procurement system ProZorro, as well as its impact on the level of development of e-government in Ukraine are identified. At the same time, recommendations are provided on priority measures to increase the objectivity and transparency of public procurement processes and the development of e-democracy in Ukraine.

Key words: *public procurement, electronic procurement, ProZorro system.*

Постановка проблеми. В умовах трансформації сучасних економічних процесів важливим інструментом реалізації економічної політики держави є публічні закупівлі. Не зважаючи на старання уряду мінімізувати ризики службових зловживань в сфері публічних закупівель, однією з основних проблем залишається корупція. Ідея реформування публічних закупівель зародилася під час Євромайдану та Революції Гідності. Важливо було змінити правила даної сфери діяльності та перевести всі процедури в онлайн. Із державного бюджету виділити гроші на розробку електронної системи для закупівель було практично нереально, тож відповідальність за реалізацію ідеї взяла на себе Transparency International Ukraine. Та вже в кінці 2015 року держава отримала сайт Prozorro. Згодом Верховна Рада прийняла Закон “Про публічні закупівлі”, а з 1 серпня 2016 року всі державні замовники зобов’язані здійснювати через систему дану систему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню здійснення публічних закупівель та оцінці їх ефективності присвячено праці як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, науковців, практиків. Слід відмітити найбільш значущими роботи таких науковців як Дж. Гелбрейт, Дж.

Стігліц, Я. Горбатюк, І. Круп’як, Д. Мартинович, Л. Федулова, В. Міняйло, Н. Чухрай, В. Прядка, Н. Ткаченко, В. Смиричинський, Н. Тополенко. Незважаючи на наявність багатьох публікацій із проблематики публічних закупівель, подальшого дослідження потребують особливості функціонування системи публічних закупівель з урахуванням специфіки сучасних економічних перетворень.

Мета статті полягає в аналізі функціонування державних закупівель як об’єкта регуляторної діяльності держави та інструменту реалізації її соціально-економічних цілей, а також проаналізувати розвиток та сучасний стан публічних закупівель України.

Виклад основного матеріалу. Одним з пріоритетних напрямів реформування в Україні є інститут державних закупівель, що завжди вважався найзаангажованішим та найкорумпованішим у нашій державі. Для запобігання хабарництва в сфері публічних закупівель уряд запровадив ряд реформ, серед яких впроваджено нові закони та сайт ProZorro. Але закон і ProZorro не є єдиними результатами реформи. Реформа зробила сферу публічних закупівель більш помітною для широкої публіки, відкритість системи підвищила рівень обізнаності громадян щодо сфери публічних закупівель. Запровадження системи електронних торгів у сфері державних закупівель – це новітній метод, за допомогою якого бюджетні установи та суб’єкти господарювання мають змогу управляти електронним середовищем при проходженні усіх етапів закупівельного циклу [3, с. 7]. Цей цикл включає як маркетингові дослідження, так і процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок і сплати за них, бюджетування і планування закупівель.

Для оцінки сучасного стану публічних закупівель розглянемо загальну кількість завершених тендерів та кількість лотів протягом 2019-2020 років, дані наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

**Загальна кількість завершених тендерів та кількість лотів протягом
2019-2020 років**

Кількість завершених тендерів (млн)		Кількість лотів (млн)		Абсолютне відхилення кількості (+/-) 2020/2019 р.	
2019 рік	2020 рік	2019 рік	2020 рік	тендерів (млн)	лотів (млн)
1238	3545	1274	3798	2307	2524

Джерело: складено авторами на основі [7]

Як бачимо, кількість завершених тендерів у 2020 році, порівнюючи з 2019 роком, зросла на 2307 млн., а кількість лотів збільшилося на 2524 млн. Головними перевагами електронної системи є економія державних грошей і часу (закупівельникам не потрібно аналізувати всіх постачальників, вони розглядають тільки того, хто зробив кращу пропозицію), прозорість і відкритість, зручність використання, як для постачальників, так і для закупівельників, мобільність, можливість доступу до системі з будь-якої точки країни і без зайвої паперової тяганини [5, с.30] Щоб детальніше проаналізувати ріст кількості завершених тендерів та лотів станом на 2020 рік, розглянемо розподіл кількості завершених закупівель за методами закупівель, дані яких наведено в таблиці 2.

Таблиця 2

Методи закупівель тендерів у 2020 році

Методи закупівель	Кількість тендерів у 2020 році	Частка від загальної кількості
Процедура звітування про укладений договір	3062568	86,389%
Переговорна процедура	30925	0,872%
Переговорна процедура за нагальною потребою	29582	0,835%
Відкриті торги	91053	2,568%
Відкриті торги із публ. англ. Мовою	7883	0,222%
Переговорна процедура (для потреб оборони)	2212	0,062%
Електронні каталоги	6652	0,188%
Закупівля за рамковою угодою	446	0,013%

Допорогова закупівля	74271	2,095%
Спрощені закупівлі	110300	3,111%
Звіт про укладений договір (COVID-19)	129171	3,644%
Конкурентний діалог	33	0,001%
Конкурентний діалог з публ. англ. мовою	1	-
Всього	3545097	100%

Джерело: складено авторами на основі [7]

Кількість звітів про укладені договори збільшилась і становить більш ніж 86% від загальної кількості всіх закупівель у звітному році. Це спричинено перш за все введенням в дію нової редакції Закону щодо порядку проведення спрощених закупівель з обов'язковим звітуванням в електронній системі закупівель, а також виведенням з під дії Закону значної частини закупівель, предметом яких є товари, роботи чи послуги, необхідні для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19) відповідно до пунктів 8 і 9 Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)" від 17.03.2020 № 530-IX. Разом з тим, у звітному 2020 році кількість завершених закупівель серед процедур конкурентного діалогу склала - 34 та ЕСКО контрактів – 16 закупівель.

В Україні дозволено брати участь у процедурі закупівлі практично всім бажаючим, які мають статус фізичної або юридичної особи. Важливо наголосити, що стосовно фізичної особи немає вимог про те, що така особа повинна бути зареєстрована приватним підприємцем, тобто це може бути будь-яка фізична особа (громадянин України, іноземний громадянин, особа без громадянства з правом легального перебування на території України). Натомість в частині юридичної особи важливо наголосити, що дочірні підприємства/компанії та/або філії без статусу юридичної особи не можуть від свого імені брати участь у процедурах закупівлі, а можуть це

робити лише від імені «материнської» юридичної особи. Таке саме обмеження існує щодо об'єднань (консорціумів) юридичних осіб без створення нової юридичної особи. Кількість учасників закупівель у 2020 році наведено в таблиці 3.

Таблиця 3

Учасники публічних закупівлях України у 2020 році

Методи закупівель	Кількість унікальних учасників	Приріст учасників у 2020 році в порівнянні з 2019
Процедура звітування про укладений договір	221588	63%
Спрощені закупівлі	35558	-
Відкриті торги	41357	5%
Звіт про укладений договір (COVID-19)	11956	-
Відкриті торги із публ. англ. мовою	10054	75%
Переговорна процедура	11381	6%
Переговорна процедура за нагальною потребою	3542	35%
Переговорна процедура (для потреб оборони)	1683	31%
Закупівля за рамковою угодою	129	330%
Конкурентний діалог	21	- 4%
Конкурентний діалог з публ. англ. мовою	3	-25%

Джерело: складено авторами на основі [7]

Протягом 2020 року збільшилась і кількість учасників закупівель, яка склала 246241 суб'єктів, що в порівнянні з минулим роком становить 35,04%. Аналіз активності учасників за методами закупівель в завершених у 2020 році закупівлях свідчить, що найбільша їх кількість прийняла участь у процедурах відкритих торгів (41357 учасників), спрощених закупівлях (35558 учасника).

Виходячи із вищевикладеного, в 2020 році загальна кількість учасників збільшилась, що свідчить про зручність, прозорість та

відкритість електронної системи закупівель. Варто зазначити, що використання стандарту відкритих даних у процесі державних закупівель забезпечує належний рівень доступності інформації. Зазначене позитивно впливає на рівень сприйняття прозорості влади. До того ж варто зазначити, що дану інформацію мають можливість аналізувати та використовувати на свій розсуд не тільки учасники торгів, а й всі бажаючі.

Україна як член Угоди СОТ про державні закупівлі (GPA) стала ще більш відкритою для іноземних учасників і отримала доступ до закупівель за кордоном [1, с. 3]. Електронна система спростила доступ до торгів для учасників, знизила рівень витрат на адміністрування як самої системи з боку держави, так і витрат на адміністрування процесу з боку закупівельників та учасників і в цілому прискорила процес закупівель. До того ж, моніторинг процесу закупівель, який охоплює електронна система, став більш простим та доступним [4, с.100].

Протягом 2020 року участь в публічних закупівлях України взяли 593 учасники з 43 країн світу. Частка договорів укладених з іноземними учасниками від загальної кількості склала - 0,02% на суму понад 32 млрд грн. Топ 5 країн за кількістю укладених договорів наведено в Таблиці 4.

Таблиця 4

Топ 5 країн за кількістю укладених договорів у 2020 році

Країни учасники	Кількість договорів
Чехія	71
Велика Британія	70
Республіка Польща	63
Федеративна Республіка Німеччина	60
Швейцарська Конфедерація	55

Джерело: складено авторами на основі [7]

При цьому найчастіше договори були укладені під час закупівлі наступних товарів, робіт та послуг: з будівництва трубопроводів, ліній зв'язку та електропередач, шосе, доріг, аеродромів і залізничних доріг, вирівнювання поверхонь, послуг з юридичного консультування та

юридичного представництва, обладнання для повітряних і космічних літальних апаратів, тренажери, симулятори та супутні деталі, послуг з організації виставок, ярмарок і конгресів, арматури трубопровідної: крани, вентилі, клапани та подібні пристрої.

Суттєвою перешкодою для ефективних публічних закупівель в Україні є низький рівень присутності іноземних компаній на ринку публічних закупівель. Відтак, відкритість ринків публічних закупівель для іноземних компаній спричинить зростання якості товарів, робіт та послуг при більш низькій ціні [2, с.70].

Враховуючи обсяги публічних закупівель та динаміку їх зростання, з впевненістю можна сказати, що такий ринок є привабливим для вітчизняного виробника, а проведення роботи з підвищення конкурентоспроможності товарів та приведення їх у відповідність до європейських стандартів якості дасть змогу в подальшому на рівних умовах конкурувати на ринках ЄС, забезпечуючи собі зростання прибутку та створення позитивного іміджу.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Реформа публічних закупівель є однією з найуспішніших українських реформ, яка стала прецедентом результативної взаємодії громадянського суспільства, держави та бізнесу. Незважаючи на необхідність подальшого удосконалення, можна виділити ряд позитивних змін, до яких призвела реформа публічних закупівель. Реформа збільшила загальну обізнаність громадян України щодо публічних закупівель. Це досягнення важливе, тому що саме громадяни є кінцевими споживачами державних послуг, забезпечення роботи яких підтримують закупівлі а також тими, хто насправді платить за закуплені товари через податки. Реформа відкрила для вітчизняних закупівельників можливість долучитись до глобального ринку державних закупівель. 18 травня 2016 року Україна приєдналася до Угоди СОТ про державні

закупівлі (GPA), що дозволило українському бізнесу брати участь у державних закупівлях 45 країн-членів угоди. Згідно з оцінкою Світового банку, ринок GPA охоплює близько 2,5% світової економіки.

Ефективне функціонування системи публічних закупівель в умовах сучасних економічних перетворень дає змогу вирішити низку соціально-економічних проблем держави, забезпечує проведення наукових досліджень, створення та впровадження нових технологій і розробок. Вдосконалення системи публічних закупівель має унеможливити необґрунтоване завищення ціни на товари та послуги з боку учасників торгів, подачу недостовірної інформації про учасників закупівель та зловживання службовим становищем під час застосування тендерів з одним постачальником. Оцінюючи публічні закупівлі з точки зору перспективності для українських підприємств, слід зауважити про чудову нагоду їх виходу на нові ринки збуту для розширення своєї діяльності та, відповідно, збільшення прибутку.

Література

1. Войтенко О.О. Особливості функціонування системи публічних закупівель. *Економіка розвитку*. 2018. № 2. С. 1-6.
2. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструмент державної допомоги. *Економічна наука*. 2016. № 18. С. 70-76.
3. Вареник В.М., Євчин Л.О. Особливості застосування системи державних закупівель прозорого (прозора). *Європейський вектор економічного розвитку*. 2016. № 1. С. 6-17.
4. Чижевська Л.В. Псьота В.О. Електронні закупівлі як спосіб подолання державних закупівель в Україні. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2019. № 6. С. 91-102.

5. Нуриахметов Є. І. Слюсарева Л. В. Особливості розвитку ринку електронних закупівель в Україні. *Economics Bulletin*. 2020. № 1. С. 30-37.

References

1. Voytenko O.O. Osoblyvosti funktsionuvannya systemy publichnykh zakupivel'. *Ekonomika rozvytku*. 2018. № 2. P. 1-6.
2. Martynovych D. Ye. Analiz efektyvnosti publichnykh zakupivel' yak instrument derzhavnoyi dopomohy. *Ekonomichna nauka*. 2016. № 18. P. 70-76.
3. Varenyk V.M., Yevchyn L.O. Osoblyvosti zastosuvannya systemy derzhvnykh zakupivel' prozorro (prozoro). *Yevropeys'kyy vektor ekonomichnoho rozvytku*. 2016. № 1. P. 6-17.
4. Chyzhevs'ka L.V. Ps'ota V.O. Elektronni zakupivli yak sposib podolannya derzhavnykh zakupivel' v Ukrayini. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktual'ni pytannya nauky i praktyky*. 2019. № 6. P. 91-102.
5. Nuriakhmetov Ye. I. Slyusareva L. V. Osoblyvosti rozvytku rynku elektronnykh zakupivel' v Ukrayini. *Economics Bulletin*. 2020. № 1. P. 30-37.