

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-49-1>

УДК 35.073.53:004.4

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

Вальковець Алла Степанівна

викладач,

Рівненський державний гуманітарний університет

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5912-9891>**Поляк Катерина Юріївна**

кандидат економічних наук, доцент,

Рівненський державний гуманітарний університет

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7489-3863>**Valkovets Alla, Poliak Kateryna**

Rivne State University of Humanities

Стаття присвячена дослідженню загального стану функціонування електронних закупівель в Україні в сучасних умовах та вивчення інструментів модулю аналітики електронних закупівель в системі Prozorro, Проаналізовано зокрема і зміни, що сталися з початком введення воєнного стану в Україні. Розкрито суть поняття публічних закупівель та передумов їх виникнення. Вивчено світовий досвід впровадження публічних закупівель та його вплив на впровадження даної системи в Україні. Становлення економічного благополуччя держави важко уявити без повноцінного функціонування механізму проведення прозорих державних закупівель, який здатен забезпечити безперебійну взаємодію між усіма представниками економічної системи. Досліджено перспективи розвитку електронних закупівель в Україні, виявлено наявні проблеми та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: державні закупівлі, публічні закупівлі, тендер, електронна система, електронні закупівлі, електронний торговельний майданчик, електронна комерція, електронна система закупівель Prozorro, державне регулювання.

The article presents the results of a study of the functioning of the public procurement system in the economy of Ukraine. Approaches to improving the public procurement system are revealed. It has been established that public procurement is an element of economic management and a powerful tool for its regulation, but there are a number of unresolved problems in this area. The most important directions of functional development of the system is the construction of a transparent process during tenders, fight against corruption and business involvement in public procurement. The article analyzes the current state of public procurement in Ukraine over the past few years, focusing on the period of martial law. The purpose of the article is to identify the main trends in the development of the public procurement system of Ukraine at the current stage, as well as to find ways and directions to improve the system of electronic public bidding. It is substantiated that the creation of an electronic bidding system will allow to significantly reduce the spending of public funds by bidders on the acquisition of procurement items, organization and implementation of the procurement process. The introduction of martial law in Ukraine was a new push for urgent changes and adaptation to current conditions. These changes related both to the sphere of the legislative framework and to the bidding procedure itself. The number of documents required from the Supplier has been reduced, thus attracting more of them, encouraging competition and lower bids. The terms of the procurement procedure are also shortened, which in turn helps to make the direct purchase of goods or works or services faster. The prospects for development were analyzed and plans for future events were drawn up to ensure the improvement of the state of public procurement in Ukraine. The conclusions of the work are, first of all, that the introduction of a modern system of electronic public procurement will ensure their maximum openness and optimization of public costs due to cost minimization and reduction of delivery times, improvement of quality levels and reliability of fulfillment of contract conditions.

Keywords: government procurement, public procurement, tender, electronic system, e-procurement, e-marketplace, e-commerce, e-procurement system Prozorro, state regulation.

Постановка проблеми У будь-якій країні публічні закупівлі це величезний ринок та величезна відповідальність для держави. Ринок, що має забезпечувати вільний доступ усіх державних замовників та будь-яких Постачальників до відкритих та прозорих торгів. Держава є одним із основних учасників економічного процесу як споживач товарів, робіт і послуг. Публічні закупівлі складають значну частину світових торгових потоків, яка орієнтовно може сягати 1 трлн євро на рік. Від ефективності здійснення публічних закупівель залежить успішність функціонування економіки в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

На думку таких українських науковців, як Павлова В. А. [1], Кісельов М. [2] та інших, цифровізація сфери державних закупівель – один зі шляхів розробки практичних механізмів ефективнішого використання державних фінансів України. У працях цих учених висвітлено досить широкий спектр проблем, починаючи з електронної комерції до стратегічних напрямів цифровізації процесу державних закупівель. Теоретичну та нормативну основу досліджень складають Закони України, Постанови Кабінету Міністрів України, положення, інструкції, програми та інші законодавчі акти з організації тендерних операцій, праці вітчизняних учених, а саме: Заєць Н. [3], Канєвського Г. [4], Шатковського О. [5]. Але швидкий розвиток електронної галузі розкриває нові можливості й перспективи у цьому напрямі, потребує подальшого вивчення. З введенням воєнного стану в Україні основним документом, що регулює діяльність в системі публічних закупівель є Постанова Кабінету Міністрів України № 1178 від 12 жовтня 2022 р зі змінами [6].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В останні роки виникла потреба визначення сучасного стану та перспектив в розвитку електронних закупівель з урахуванням впровадження воєнного стану в Україні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження нинішнього стану електронних закупівель в системі Prozorro та аналіз основних показників за останні кілька років, а також визначення перспектив розвитку електронних публічних закупівель в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Найбільшого світового досвіду у сфері публічних закупівель мають Сполучені Штати Америки, оскільки вони найпершими

зміogli реалізувати дані системи [7]. Серед держав членів Європейського Союзу найефективнішими є Австрія, Бельгія, Данія, Італія та Швеція. Ринок публічних закупівель відіграє важливу роль у економіці ЄС. Щороку органи державної влади країн ЄС витрачають близько 14% ВВП (приблизно 2 трильона євро) на закупівлю товарів, робіт і послуг.

До 2016 року сфера публічних закупівель в Україні була закритою та корумпованою. Інформацію про тендери друкувало ДП “Зовнішторгвидав” в газеті “Вісник державних закупівель” тиражем у кілька сотень примірників. Тираж газети викупували зацікавлені особи, а пропозиції на торги можна було подати лише в паперовому вигляді. Звісно ж, багато з пропозиції “губилося” по дорозі до адресата. Тим більше участь в тендерах Постачальники брали за завищеною ціною пропозиції, що додавало невиправданих витрат державі.

Назва Prozorro народилась у коментарях на Facebook і була запроваджена командою волонтерів. А сама електронна система закупівель була розроблена без жодної копійки державних коштів завдяки співпраці громадської організації Transparency International Ukraine, приватних електронних майданчиків, ІТ-компанії Quintagroup та Міністерства економіки. Метою було реформування сектору закупівель та зробити його прозорим та доступним для всіх бажаючих.

З 1 квітня 2016 року система Prozorro стала обов'язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня 2016 року – для решти публічних замовників. Сфера публічних закупівель регулюється Законом України “Про публічні закупівлі”, а головним полісмейкером у цій сфері є Департамент сфери публічних закупівель, який входить до Мінекономіки. ДП “Прозорро” разом з електронною системою Prozorro на 100% належать державі Україна та підпорядковуються Кабміну.

Prozorro – електронна платформа, яка об'єднує понад 35 тисяч державних та комунальних органів влади та підприємств (замовники товарів, робіт та послуг) та близько 250 тисяч комерційних компаній (постачальники).

Інформація про тендери потрапляє до центральної бази даних Prozorro та оприлюднюється одночасно на порталі prozorro.gov.ua [8] та всіх майданчиках, через які підключаються замовники та постачальники. Такий принцип побудови електронної системи називається дворівневим або гібридним.

Метою та стратегією Prozorro є підтримка здорової екосистеми публічних закупівель, а також рух до утримання прозорості, підвищення конкуренції, побудови професійності у закупівлях, розвиток та експорт філософії електронних закупівель за кордон.

Перехід на електронну систему проведення закупівель дозволяє отримати максимальну економію та ефективність, відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель, об'єктивну та неупереджену оцінку пропозицій конкурсних торгів, запобігати корупційним діям і зловживанням, отримати повну звітність і аналіз всіх державних закупівель.

Найдорожчими проданими лотами за час роботи платформи стали Дніпровський металургійний комбінат (9,17 млрд. грн), готель «Дніпро» у Києві (1,11 млрд. грн) та спеціальний дозвіл на видобуток нафти та газу на Площі Майорівській (1,10 млрд. грн).

Найконкурентнішим аукціоном у системі стали торги із продажу легкового автомобіля Skoda Octavia, за який прийшли змагатися 49 учасників. Стартова ціна за виставлену автівку під час торгів зросла зі 1137 грн до 50 тис. грн фінальної.

В 2021 році закупівлі через систему перевищили 1,1 трлн грн або 18% ВВП України. За підсумками 2021 року в ній працювало більше 40 тис замовників і більше 260 тис постачальників. Ефективною закупівлею є така, що дозволила купити товар, роботу або послугу вчасно, необхідної якості за найкращою ціною. Ефективність Prozorro прийнято вимірювати такими показниками, як рівень конкуренції чи відносної економії. Остання в 2021 і в 2022 роках складає майже 6%. Це означає, що замовник, провівши тендер, в середньому отримував ціну на 6% нижче від рівня очікуваної вартості.

В 2022 році питання порівняння ефективності закупівель набуло ще більшої актуальності. Якщо в 2021 році на конкурентні закупівлі припало три чверті витраченої замовниками суми (840 з 1,1 млрд грн), 2022 рік – через війну – це лише 12% (100 млн. грн з 270 млрд. грн). В реальності ця частка ще менша, оскільки замовникам було дозволено закуповувати товари, роботи та послуги

з очікуваною вартістю вище 50 тис грн без використання системи та звітувати про такі закупівлі лише після скасування чи припинення військового стану.

В 2022 році в системі відбулося 160 тисяч конкурентних закупівель на майже 300 млрд грн. І в них взяли участь 33 тисячі учасників [9]. За підрахунками фахівців Centre of Excellence in Procurement Київської школи економіки, конкурентні процедури в Prozorro дозволяють економити до 10% коштів замовників. Для кожного ринку окремо рівень реальної економії варіюється від 1 до 20 відсотків від цін закупівель, що проводяться поза межами Prozorro.

За даними Публічного модулю аналітики Prozorro [10] можемо побачити показники державних закупівель системи. Як видно з графіків рис. 1 з початком повномасштабного вторгнення росії на територію нашої держави був різкий спад по проведенню державних закупівель. Після впровадження змін до кінця року можна спостерігати поживлення ринку державних закупівель.

У системі публічних закупівель Prozorro в 2022 році укладено 2,8 млн контрактів на загальну суму 484 млн грн.

За три місяці 2023 року бачимо стабілізацію на ринку державних закупівель

Усього з початку 2023 року в системі вже успішно завершилося 2366 аукціонів, які допомогли заробити 897,6 млн гривень у бюджеті різних рівнів.

За предметом закупівлі за останні два роки в п'ятірку лідерів входять закупівлі щодо:

- конструкції та конструкційні матеріали, допоміжна будівельна продукція (крім електроапаратури) – 428,15 тис (11,17%);
- продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція 377,78 тис (9,86 %);
- послуги з ремонту і технічного обслуговування 280,89 тис. (7,33 %);
- нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії 244,25 тис. (6,37%);
- електротехнічне устаткування, апаратура, обладнання та матеріали, освітлювальне устаткування 193,73 тис. (5,06%).

За географією Замовників публічних закупівель за 2022–2023 роки в ТОП-3 входить



Рис. 1. Показники державних закупівель 2022 році



Рис. 2. Показники державних закупівель за січень-березень 2023 року

Київська область (в тому числі м. Київ) – 427 889 закупівель, Львівська – 250 601 закупівля та замикає трійку лідерів Вінницька область – 226 887 закупівель. На рис. 3. показано найбільш активних Замовників за територіями областей (від темнішого – найбільша кількість закупівель, найсвітліше – найменша)

Впровадження воєнного стану в Україні стає новим поштовхом до термінових змін та адаптації до нинішніх умов. Ці зміни стосувалися як і сфери законодавчої бази так і до самої процедури проведення торгів. Було зменшено кількість документів, що вимагається від Постачальника, таким чином залучаючи більшу їх кількість, спонукаючи до конкуренції та зниження цінових пропозицій. Також скорочені терміни проходження процедури закупівель, що в свою чергу допомагає швидше здійснювати безпосередню закупівлю товарів або робіт чи послуг.

Система Prozorro відповідає вимогам операцій, що фінансуються Світовим банком. Про це свідчать результати оцінки, проведеної World Bank. Також система вже використовується для проектів відбудови, які фінансуються міжнародними донорськими організаціями. Наприклад, “Програма з відновлення України” (пільгова позика Європей-

ського інвестиційного банку) теж передбачає застосування саме національних правил закупівель для будівельних робіт, вартість яких не перевищує 5 млн євро, для відновлення та розбудови соціальної інфраструктури.

Ключовими планами у сфері публічних закупівель на 2023 рік є впровадження нової Стратегії розвитку сфери публічних закупівель в Україні на найближчі роки, оскільки попередня була впроваджена у 2016 року і розпланована до кінця 2022 року. Саме п’ятий етап стратегії пов’язаний з адаптацією законодавства України до правил Європейського Союзу згідно Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Основними напрямками стратегії стане підвищення зручності закупівель, максимальна цифровізація всього процесу та впровадження нових підходів в закупівлі, особливу увагу буде звернуто на оборонні закупівлі. Також в перспективі інтеграція з Електронною системою управління відбудови, ідеться про управління програмою з відновлення тривалістю десять років і вартістю сотні мільярдів. Тендери на закупівлю товарів та послуг для реалізації проектів будуть про-



Рис. 3. Географія Замовників (організаторів) публічних закупівель в 2022–2023 роках

ходити в системі Prozorro, яка виконуватиме функцію одного з модулів цифрової системи відбудови.

Висновки. Таким чином, використання електронних інструментів у держзакупівлях пропонує ряд важливих переваг, таких як: значна економія для всіх сторін, спрощені та скорочені процеси, зменшення бюрократії, прозорість, більше інновацій, нові можливості для бізнесу шляхом покращення доступу під-

приємств, у тому числі малих і середніх підприємств до ринків публічних закупівель.

Останні кілька років система активно розвивається і з переходом України у воєнний стан цей процес поглибився і прискорився. Намічені перспективні плани щодо удосконалення роботи та напрацювання стратегій на воєнний та післявоєнний час України, на її відбудову із залученням також і закордонних інвестицій, донорських коштів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Павлова В. А., Паршина О. А. Управління бізнес-процесами підприємства з використанням сучасних аналітичних технологій. *Академічний огляд*. 2017. № 1. С. 54–61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ao_2017_1_7.
2. Кісельов М. Публічні закупівлі як новий формат державних закупівель. *Інтернет-видання «Закон і бізнес»*. 2015. URL: http://zib.com.ua/ua/120019-publichni_zakupivli_yak_noviy_format_derzhavnih_zakupivel.html.
3. Заєць Н. Електронні торги: знайомимося із системою ProZorro. *Все про бухгалтерський облік*. 2016. № 18. С. 27–28.
4. Канєвський Г. Що обіцяють публічні закупівлі бізнесу. *Інтернет-видання «Європейська правда»*. 2015. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/25/547868>.
5. Шатковський О., Файвеш Г. Електронні державні закупівлі: пошук українського шляху / Проект «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС». Веб-сайт Crown Agents. URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/eprocurement-finding-a-way-forukraine.html?lang=RU>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#n2>.
7. Кайдаш Т. Державні закупівлі в Сполучених штатах Америки. *Державні закупівлі в Україні*. 2007. № 12. С. 39–44.
8. Prozorro – електронна система публічних закупівель. URL: <https://prozorro.gov.ua>.
9. Річний звіт Prozorro за результатами 2022 року. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/richniy-zvit-prozorro-za-rezultatami-2022-roku>.
10. Публічний модуль аналітики Prozorro. URL: <https://bi.prozorro.org>.

REFERENCES:

1. Pavlova V. A., Parshyna O. A. (2017) Upravlinnia biznes-protsesamy pidpriemstva z vykorystanniam suchasnykh analitychnykh tekhnolohii. *Akademichnyi ohliad*. № 1. P. 54–61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ao_2017_1_7.
2. Kiselov M. (2015) Publichni zakupivli yak novyi format derzhavnykh zakupivel. *Internet-vydannia «Zakon i biznes»*. URL: http://zib.com.ua/ua/120019-publichni_zakupivli_yak_noviy_format_derzhavnih_zakupivel.html.
3. Zaiets N. (2016) Elektronni torhy: znaiomymosia iz systemoiu ProZorro. *Vse pro bukhhalterskyi oblik*. № 18. P. 27–28.
4. Kanievskiy H. (2015) Shcho obitsiaut publichni zakupivli biznesu. *Internet-vydannia «levropeiska pravda»*. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/25/547868>.
5. Shatkovskiy O., Faivesh H. Elektronni derzhavni zakupivli: poshuk ukrainskoho shliakhu / Proekt «Harmonizatsiia systemy derzhavnykh zakupivel v Ukraini zi standartamy YeS». Veb-sait Crown Agents. URL: <http://eupublicprocurement.org.ua/eprocurement-finding-a-way-forukraine.html?lang=RU>.
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia osoblyvostei zdiisnennia publichnykh zakupivel tovariv, robit i posluh dlia zamovnykiv, peredbachenykh Zakonom Ukrainy «Pro publichni zakupivli», na period dii pravovoho rezhyumu voiennoho stanu v Ukraini ta protiahom 90 dnev z dnia yoho pryypynennia abo skasuvannia». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#n2>.
7. Kaidash T. (2007) Derzhavni zakupivli v Spoluchenykh shtatakh Ameryky. *Derzhavni zakupivli v Ukraini*. № 12. P. 39–44.
8. Prozorro – elektronna systema publichnykh zakupivel. URL: <https://prozorro.gov.ua>.
9. Richnyi zvit Rrozzorro za rezultatamy 2022 roku. URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/richniy-zvit-prozorro-za-rezultatami-2022-roku>.
10. Publichnyi modul analityky Prozorro. URL: <https://bi.prozorro.org>.