

Основні аспекти впровадження системи державних закупівель ProZorro

Марусей Т.В.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри інформаційних технологій
Подільського державного аграрно-технічного університету

Стаття присвячена дослідженню ролі державних закупівель у розвитку економіки країни. Виявлено, що оцінювання ефективності державних закупівель має здійснюватися на основі зіставлення сукупних вигод і витрат упродовж усього періоду корисної експлуатації блага. Визначено основні функції державних закупівель та їх характеристики, обумовлено сучасний механізм регулювання економіки через систему державних закупівель. Сформовано основні переваги і недоліки процесу проведення електронних закупівель через систему "ProZorro", а також основні тенденції розвитку процесу електронних закупівель через систему "ProZorro". Розглянуто характеристику особливостей використання системи державних закупівель ProZorro. Виокремлено і обґрунтовано основні напрями удосконалення роботи в системі закупівель ProZorro.

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

Марусей Т.В. ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК PROZORRO

Статья посвящена исследованию роли государственных закупок в развитии экономики страны. Вывявлено, что оценка эффективности государственных закупок должна осуществляться на основе сопоставления совокупных выгод и затрат в течение всего периода полезного использования блага. Определены основные функции государственных закупок и их характеристики, обусловлено современный механизм регулирования экономики через систему государственных закупок. Сформированы основные преимущества и недостатки процесса проведения электронных закупок через систему "ProZorro", а также основные тенденции развития процесса электронных закупок через систему "ProZorro". Рассмотрена характеристика особенностей использования системы государственных закупок ProZorro. Выделены и обоснованы основные направления совершенствования работы в системе закупок ProZorro.

Ключевые слова: публичные закупки, тендер, электронная система, государственные закупки, электронные закупки, электронная торговая площадка, электронная коммерция, электронная система закупок ProZorro.

Marusey T.V. THE MAIN ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE PROZORRO PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

The article is devoted to the study of the role of state procurements in the development of the country's economy. It has been found that the evaluation of the effectiveness of state procurements should be based on a comparison of the aggregate benefits and costs throughout the useful life of the good. The basic functions of state procurements and their characteristics are determined, the modern mechanism of regulation of the economy through the system of state procurements is determined. The main advantages and disadvantages of the process of electronic procurement through the "ProZorro" system are formed, as well as the main tendencies of the process of electronic procurement through the "ProZorro" system. The characteristic features of the use of public procurement system ProZorro is considered. The main directions of improvement of work in the system of procurement ProZorro are identified and justified.

Keywords: government procurement, public procurement, tender, electronic system, e-procurement, e-marketplace, e-commerce, e-procurement system ProZorro.

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сьогодні система електронних закупівель є інструментом, що підвищує підзвітність та прозорість у сфері публічного управління та адміністрування, зменшує рівень корупції під час здійснення закупівель. В еру цифрових технологій комерційні фірми та державні установи все більше використовують електронні системи для ефективнішого, передбачувані-

шого, прозорішого і безпечнішого управління ланцюжком своїх закупівель та поставок. Електронний обмін та зберігання даних, замість використання паперових документів, сприяють підвищенню прозорості та точності. Електронна закупівля забезпечує передбачуваність, оскільки продавці знають, чого очікувати, і можуть аналізувати хід виконання замовлення, найчастіше в режимі реального часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню ефективності функціонування законодавчого регулювання системи державних закупівель приділяється постійна увага. За останні роки опубліковано низку праць, спрямованих на критичне осмислення розвитку та становлення законодавчої бази у сфері 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: Н. Чухрай, Р. Ларіної, В. Смиричинського, Л. Гальчинського, В. Морозова, Н. Ткаченко, В. Александрова, П. Германчука, А. Кальченко, Є. Крикавського.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак у працях вітчизняних учених питання регулювання державних закупівель розглядаються недостатньо глибоко. Існує потреба у визначенні можливості щодо удосконалення механізму державних закупівель, що обумовлено потребою реалізації системних заходів, зокрема через систему "ProZorro".

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження та висвітлення сучасного стану процесу здійснення державних закупівель, проведення аналізу впровадження реформованих елементів відповідної процедури та їх ефективності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Регулювання державних закупівель в усьому світі є об'єктом уваги з боку законодавців – адже в даному випадку сам покупець, тобто держава, зацікавлений у максимальній ефективності процесу. Одним з важливих напрямків в законотворчій діяльності в усьому світі стала боротьба за чесну конкуренцію, яка, відповідно до економічної теорії, повинна привести до зниження цін. До 2016 року в Україні діяла нормативно-правова та інституційна база, що регулювала «паперові» процедури публічних закупівель. Ця система уможлилювала численні зловживання з боку державних замовників, була складною і обтяжливою для постачальників, не забезпечувала доступу до громадського та професійного контролю. Після підписання Угоди про асоціацію з ЄС та запровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС з 1 січня 2016 р. Україна зобов'язалась гармонізувати національне законодавство у сфері державних закупівель до стандартів ЄС. Відповідно до цього 17 лютого 2016 р. Президент

України підписав новий Закон України «Про публічні закупівлі». Вже 1 серпня 2016 р. цей Закон став обов'язковим до застосування для всіх замовників державного сектора. Також вся система державних закупівель була переведена на електронний майданчик і стала здійснюватись виключно в електронній формі. Особливу увагу варто звернути на термін «публічні закупівлі», який став використовуватись у новому Законі. Раніше за всі роки існування незалежної України на законодавчому рівні був закріплений дещо інший термін – «державні закупівлі», а після прийняття Закону – «публічні закупівлі» [1].

Так команда волонтерів і однодумців створила електронну систему "Prozorro", яка за рік роботи в пілотному режимі показала надзвичайні результати. А з 01.08.2016 згідно закону України № 922-VIII «Про публічні закупівлі» стала обов'язковою для всіх закупівель – центральних органів влади, великих підприємств та природних монополістів, вартість яких перевищує порогові значення (від 200 тисяч гривень для товарів і послуг, та від 1,5 мільйона гривень – для робіт) [1]. Згідно цього закону «електронна система закупівель – інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами» [1]. І вже після позитивних результатів було вирішено перевести всі держзакупівлі в електронний формат. Електронні публічні закупівлі здійснюються через центральну базу даних, до якої підключено комерційні авторизовані електронні майданчики – <https://smarttender.biz>, <https://privatmarket.ua>, <https://public-bid.com.ua>, <https://newtend.com>, <https://lp.zakupki.com.ua>, <https://bid.e-tender.biz>, <http://zakupki.prom.ua>, <http://www.dzo.com.ua>. Електронні майданчики не спеціалізуються на предметах закупівлі і діють за принципом конкуренції. Учасники публічних закупівель (продавці) обирають майданчик самостійно, а інформація, що поступає на майданчик, автоматично розповсюджується на інші.

Таким чином, можна зробити висновок з рисунку 1, що наразі в дії останній етап провадження системи ProZorro. З початку 2016 року Україна поетапно перейде на систему е-закупівель, реформуючи одночасно й інші напрямки.



Рис. 1. Перші етапи реформи системи публічних закупівель [4]

Найважливішими напрямками функціонування системи є побудова прозорого процесу під час тендерів, боротьба з корупцією та залучення бізнесу до публічних закупівель. Тому була побудована гібридна електронна система, що побудована на відкритому коді – OPEN Source. Під гібридною системою розуміється взаємодія між центральною базою даних і комерційними майданчиками, коли вся інформація, що знаходиться в центральній базі даних, дублюється на майданчики. Головний принцип системи ProZorro – «всі бачать все». Перше фінансування системи відбулося за рахунок технічної допомоги від міжнародних фондів GIZ і WNIEF.

Система ProZorro загалом складається з єдиної бази даних, яка використовує відкритий код NOSQL, та єдиної централізованої системи електронних аукціонів, доступ до якої здійснюється через шість окремих комерційних майданчиків, які отримують дохід за рахунок зборів, які сплачують суб'єкти господарювання-учасники аукціонів. Електронні державні закупівлі передбачають використання електронних засобів на кожному етапі закупівельного процесу – від визначення вимог, подання пропозицій до здійснення платежів та потенційного управління контрактами. Фактично це передбачає використання Інтернету та інтерактивних веб-додатків [3].

В ІV кварталі 2017 року в системі ProZorro успішно завершилися більше 295 тис. лотів закупівель з очікуваною вартістю понад 134 млрд. грн. Економія склала 5,8 млрд. грн. В цьому кварталі успішно завершилися закупівлі в 10 558 замовників, в яких взяло участь 27 363 учасника (не враховуючи учасників

у звітах про укладені договори), які подали понад 173 тис. пропозицій. Найбільша кількість унікальних учасників прийшла на конкурентні допорогові закупівлі – 16 571 учасник та на процедури відкриті торги – 14 521 учасник відповідно. За результатами проведених закупівель в ІV кварталі було укладено 295 013 договорів.

Найбільше успішно проведених процедур закупівель в звітному кварталі, порівняно з усіма областями України, мали Дніпропетровська область у кількості 20 738 лотів, Одеська – 18 796, Харківська – 17 738, Донецька – 16 000. Найменше таких процедур мали Чернівецька, Кіровоградська, Волинська, Тернопільська області, їх сукупна кількість успішно проведених закупівель склала трохи більше 20 тис. лотів [2].

За сумою очікуваної вартості всіх успішно завершених процедур в ІV кварталі лідерами стали Харківська, Дніпропетровська, Львівська, Одеська, Київська, Донецька області. Сума очікуваної вартості їх закупівель склала 5,5 млрд. грн., 5,1 млрд. грн., 4,9 млрд. грн., 4,7 млрд. грн., 3,9 млрд. грн. та 3,8 млрд. грн. відповідно. Найменші суми очікуваної вартості від всіх завершених процедур закупівель мали Херсонська, Чернівецька, Кіровоградська, Волинська, Тернопільська області (від 899 – 960 млн. грн.).

За сукупною вартістю всіх договорів укладених в ІV кварталі з міжнародними компаніями провідне місце займає ПАТ «Укргазвидобування». Також вони опублікували найвартісніший звіт про укладений договір з Petrochemical Systems L.P. Водночас, Міністерство юстиції України провело ряд переговорних процедур в закупівлі юридичних

послуг з міжнародними юридичними фірмами. Їх сукупна вартість договорів з міжнародними компаніями займає другу позицію після ПАТ «Укргазвидобування». Найдорожчими закупівлями звітного кварталу із загальною кількістю лотів були закупівлі будівельних робіт та поточного ремонту. Київська, Одеська, Львівська, Харківська, Запорізька області здійснили найвартісніші закупівлі з сукупною вартістю майже 50% від всієї суми цих закупівель по Україні.

За найбільшою кількістю лотів після будівельних робіт були закупівлі продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції – 23 646 лота та офісної та комп'ютерної техніки, устаткування та приладдя, крім меблів та пакетів програмного забезпечення – 20 427 лотів. Київська та Дніпропетровська області здійснили найдорожчі закупівлі продуктів харчування, напоїв, тютюну та супутньої продукції. Найменші за сумою були закупівлі послуг у сфері освіти та навчання, а також послуги у сфері охорони здоров'я та соціальної допомоги. Їх сукупна вартість склала 181 286 570, 63 грн. [2].

Система публічних електронних закупівель набирає все більшої популярності серед бізнесу середніх за розмірами підприємств та державних установ й організацій на регіональному рівні. «ProZorro» відкрито для кожного постачальника незалежно від розміру компанії, зв'язків, відсутності або наявності попереднього досвіду співпраці з державними органами. Проведення електронних закупівель охоплює всі сфери економіки, зокрема сільське господарство.

Головні переваги системи ProZorro для потенційних учасників торгів:

– відмова від корупційних схем і рівні умови для всіх потенційних постачальників. На ProZorro всі можуть бачити учасників торгів, цінові пропозиції та ціну переможця. Кожен може перевірити кваліфікацію переможця і оскаржити результати торгів;

– простий доступ до держзакупівель для кожного підприємця. Надання тендерної документації можливо після онлайн-аукціону. Якщо потенційний переможець не може підтвердити власну кваліфікацію, замовник перевіряє наступну вигідну цінову пропозицію;

– обов'язковий аукціон, що відбувається в три раунди. Учасники аукціону мають можливість прийняти участь в аукціоні та знизити власну ціну для перемоги [5].

Висновки з цього дослідження. Отже, спостерігаємо, що запровадження системи електронних закупівель стає сьогодні пріоритетом номер один у системі державних закупівель. Для малого бізнесу це шанс отримати нові ринки збуту. Основна мета електронної системи – забезпечити прозорість процесу державних закупівель, подолати корупцію у цій галузі та збільшити довіру до бізнесу і закупівель. Переведення державних закупівель на онлайн платформу з метою подолання корупції – це один із найважливіших кроків у системі реформ.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про публічні закупівлі». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
2. Звіт сфери публічних закупівель: IV квартал 2017 рік. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1T-FnvS7FQ9pDhNIZqCRTmwXklev24WIT/view>
3. ProZorro – електронна система публічних закупівель. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua/>
4. Реформа державних / публічних закупівель. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.oda.te.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/534/reform_publik.pdf
5. Марусей Т.В., Білик Т.Л. Актуальні аспекти реформи державних закупівель [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://188.190.33.56:7980/jspui/bitstream/123456789/2415/1/ANOUЕ-18-2-190-192.pdf>
6. Романюков А., Селін Д., Тертичко Т. PROZORRO Посobie для распорядителя бюджетных средств. ОО «Платформа Громадський Контроль». [Електронний ресурс]. Режим доступу: infobox.prozorro.org.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro publichni zakupivli". [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
2. Zvit sfery publichnykh zakupivel: IV kvartal 2017 rik. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: <https://drive.google.com/file/d/1T-FnvS7FQ9pDhNIZqCRTmwXklev24WIT/view>

3. ProZorro – elektronna systema publichnykh zakupivel. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: <https://prozorro.gov.ua/>
4. Reforma derzhavnykh / publichnykh zakupivel. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://www.oda.te.gov.ua/data/upload/publication/main/ua/534/reform_public.pdf
5. Marusei T.V., Bilyk T.L. Aktualni aspekty reformy derzhavnykh zakupivel [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: <http://188.190.33.56:7980/jspui/bitstream/123456789/2415/1/ANOUE-18-2-190-192.pdf>
6. Romaniukov A., Selin D., Tertychko T. PROZORRO Posobye dlia rasporyadytelia biudzhетnykh sredstv. OO “Platforma Hromadskyi Kontrol”. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: infobox.prozorro.org.