

ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЇХ РОЗВИТКУ

І. В. Ксьонжик, доктор економічних наук, доцент
Миколаївський національний аграрний університет

В. О. Астаф'єва, кандидат економічних наук, доцент
Установа освіти "Білоруський торгово-економічний
університет споживчої кооперації"

Т. І. Молочко, студентка

Миколаївський національний аграрний університет

Оцінено рівень розвитку системи електронних публічних закупівель в Україні. Співставлено процедури проведення публічних закупівель з аналогічними процедурами у країнах ЄС. Досліджено перспективи їх вдосконалення з урахуванням іноземного досвіду. Здійснено аналіз нормативно-правової бази щодо регулювання системи електронних публічних закупівель.

Ключові слова: публічні закупівлі, державний сектор, електронні майданчики.

Постановка проблеми. Публічні закупівлі в Україні є не тільки системою, в якій сконцетровано фінансові, матеріальні і науково-технічні ресурси. Вони насамперед є необхідною умовою прискорення процесу інтеграції з Європейським Союзом і впровадженні реформ в національній політичній та соціально-економічній сферах [1]. В умовах постійного розвитку електронних систем ефективним є реформування інституту публічних закупівель, адже його стан в Україні завжди відзначався значною корумпованістю, недосконалістю нормативно-правового регулювання і т.д. Боротьба з корупцією наразі є одним із найпріоритетніших питань державної політики України. Саме тому одним із шляхів вирішення цієї проблеми є запровадження системи електронних закупівель [2, с. 339-340].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток системи державних закупівель досліджувався такими вітчизняними і зарубіжними вченими, як В. Смиринський [3], Н. Ткаченко [4], О. Мельников [5].

У своїх наукових працях ці вчені-економісти основну увагу приділяли теоретичним аспектам процесу проведення державних закупівель, а також проблемним питанням функціонування системи тендерних торгів. Але майже не приділялося уваги розвитку саме системи електронних публічних закупівель в Україні, саме тому актуальним є дослідження даного процесу.

Мета статті. Метою дослідження є оцінка рівня розвитку системи електронних публічних закупівель в Україні; співставлення процедури проведення публічних закупівель з аналогічними процедурами у країнах ЄС, а також дослідження перспектив їх вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Ефективність розвитку публічних закупівель в мережі Інтернет безпосередньо залежить від інформаційної і комунікаційної інфраструктури. Тенденція проникнення Інтернету та мобільного зв'язку в усі сфери людського життя позитивно впливає на розвиток електронних систем. Електронні закупівлі є новим “електронізованим” способом ведення торгівлі і включають в себе усі етапи, починаючи від визначення переліку необхідних для закупівлі товарів і послуг, їх затвердження, до встановлення суб'єктів, що можуть бути потенційними постачальниками, затвердження контрактів.

Найбільш поширеним є таке визначення електронних публічних закупівель: це процес використання електронних засобів для здійснення публічних закупівель на всіх етапах.

Для здійснення електронних публічних закупівель використовуються спеціалізовані веб-додатки, що створені саме для спрощення процесу закупівель товарів та послуг, а також для обміну електронними документами, які мають встановлену форму, та повідомленнями між суб'єктами, що можуть бути потенційними партнерами.

В Україні розвиток електронних публічних закупівель дуже довго не мав єдиної стратегії розвитку, не існувало електронних ресурсів, які могли б забезпечити повноцінний процес закупівлі [6]. У 2012 р. на законодавчому рівні було затверджено правила щодо ведення реверсивних аукціонів на електронному рівні [7]. Правилами було передбачено, що проведення такого виду аукціонів є окремою процедурою і передбачає у подальшому

створення та затвердження відповідних нормативно-правових актів, які б регулювали їх діяльність. Основною метою створення цих правил було спрощення процесу закупівель та боротьба з проявами корупції. Але, попри усі зазначені цілі, ефективність таких правил була сумнівною, оскільки більшою мірою вони стосувались взаємодії між суб'єктами, які бажають взяти участь в аукціонах, та електронними веб-сторінками, ніж взаємовідносин між самими суб'єктами, щодо взаємодії на аукціонах. При цьому додавав сумнівів і той факт, що інтернет-провайдери мали значну частку впливу на суб'єктів, наприклад, доступ до веб-сторінок міг бути обмеженим, якщо суб'єкт не вніс своєчасно плату за реєстрацію.

У 2014 р. було переглянуто Закон України “Про здійснення державних закупівель” і впровадження обов'язкових аукціонів на декількох веб-сторінках було скасовано [8]. При цьому нова редакція мала більшу частку правил, що базувалися на Директивах ЄС про державні закупівлі, а саме розгляд електронних державних закупівель як засобу здійснення державних закупівель із застосуванням Інтернет-технологій. За даними Міністерства юстиції у 2014 р., щорічні втрати від непрозорих державних закупівель становили 150 млн гривень [9].

Також у 2014 р. було створено декілька проектів законів, що стосувалися розширення нормативно-правової бази, щодо регулювання електронних публічних закупівель [10]. Цими законопроектами передбачалося створення обов'язкових електронних аукціонів, діяльність яких повинна була регламентуватися Урядом. Також Уряд мав би затверджувати списки замовників, що підвищило б контроль на державному рівні, але ці законопроекти були відкладені на доопрацювання у зв'язку з наявністю неузгодженостей.

Наступним та визначальним кроком щодо вдосконалення електронних державних закупівель стало прийняття Закону України “Про публічні закупівлі”, який набув чинності з 1 серпня 2016 року [11]. Законом передбачено вартісні обмеження на придбання товарів, робіт (послуг) і зазначено, що іноземні учасники закупівель мають рівні права з вітчизняними. Замовники повинні самостійно оприлюднювати інформацію про закупівлі

на веб-порталі. При цьому передбачено такі форми електронних закупівель, як: відкриті торги, конкурентний діалог та переговорна процедура закупівлі.

Серед зазначених процедур провідне місце займають відкриті торги. Головною умовою їх проведення є встановлення максимально низької ціни, що відповідає якісним характеристикам товару.

Конкурентний діалог застосовується у випадку, якщо не можна однозначно визначити якісну характеристику робіт чи послуг і в цьому разі проводяться переговори з учасниками. Такий вид закупівель проводиться у 2 етапи: на першому учасники подають пропозицію, в якій вказано відповідність суб'єкта вимогам, які зазначені замовником, кваліфікаційні критерії учасника, а також рішення щодо закупівлі і при цьому ціни не зазначаються; на другому етапі учасники подають остаточні пропозиції, в яких зазначають ціни [9].

Переговорна процедура закупівлі використовується, якщо:

- необхідно закупити товари, що пов'язані з інтелектуальною власністю чи з мистецтвом;
- у разі, якщо конкуренція відсутня;
- проводиться додаткова закупівля у того ж самого замовника;
- в інших випадках, передбачених законом [11].

На даний момент часу основною системою електронних публічних закупівель є система "ProZorro". Крім неї популярними є такі майданчики, як "Держзакупівлі.Онлайн", "Zakupki.prom.ua", "E-tender.ua", "Smarttender.biz". Система розроблена волонтерами і ІТ бізнес-структурами за участю експертів з Грузії. Система "ProZorro" складається з однієї бази даних і при цьому доступ до неї можливий із 6 майданчиків. Свій дохід вони отримують за рахунок зборів, яку сплачують учасники за розміщення оголошення тендеру.

Основними цілями таких нововведень є:

- більша прозорість електронних закупівель у порівнянні із звичайними;
- запобігання корупції;
- об'єктивне оцінювання усіх учасників закупівель;

- використання електронної форми документів.

Оскільки між Україною та ЄС укладено низку угод про асоціацію, доцільним є розгляд європейського досвіду у веденні електронних публічних закупівель.

Директиви ЄС регламентують свої форми проведення електронних публічних закупівель, серед яких електронні каталоги, електронні системи інформування ринку про торги, аукціони, динамічні закупівельні схеми [12]. Кожна з них відрізняється ступенем активності, способом інформування, умовами проведення процедури, що дає змогу учасникам обирати для себе найбільш зручний та ефективний варіант ведення закупівлі. При цьому Директиви поширюються лише на договори, що досягають певного рівня вартості. Це пов'язано із зацікавленістю в сприянні торгівлі, а не контролем над нею. Якщо ж вартість контрактів нижча за встановлену, то обов'язковим є висвітлення бажання про укладання договору, а також оприлюднення критеріїв, які були оголошені попередньо.

В електронних державних закупівлях країн ЄС основними критеріями оцінки позиції є її якісні характеристики, наприклад функціональність, економічність, обслуговування позиції після купівлі, тобто вартісний показник не має вагомого впливу.

Серед основних відмінностей електронних публічних закупівель від українських є визначальна оцінка екологічності позиції – товар чи робота не повинні завдавати шкоди навколишньому середовищу. Також наявність спеціалістів, що є виконавцями процедури публічних закупівель, робить цей процес набагато ефективнішим.

Серед основних проблем електронних державних закупівель можна виділити низький професійний рівень осіб, які проводять державні закупівлі, а також недостатню обізнаність учасників закупівель щодо процесу реєстрації та подальших дій на електронному майданчику [9].

Організацію діяльності закупівлі в Україні здійснюють комітети з конкурсних торгів і, зазвичай, їх співробітники не мають належного рівня кваліфікації. Також ускладнюють проведення електронних публічних закупівель зміни у законодавстві. Для вирішення зазначеної проблеми можна взяти за основу досвід

країн ЄС, в яких існує низка різних заходів, щодо вирішення таких проблем. Одним з прикладів є організація гарячих ліній, що створені саме для реагування на конкретні питання. Гарячі лінії можуть надати відповіді у межах своєї компетенції, але у випадках, коли питання є достатньо спеціалізованим, вони повинні перенаправити запит до установи, що є більш компетентною. Важливим у веденні такого виду інформування є те, що працівники гарячих ліній повинні бути максимально обізнаними щодо діючого законодавства, а також мають швидко реагувати на зміни у нормативно-правових актах [2, с. 339-341].

Іншим способом вирішення проблеми є надання консультацій з конкретних питань. Консультації повинні надавати фахівці з того чи іншого питання, які мають високі професійні знання. Витрати часу при консультуванні є значно більшими, адже розкривають проблематику певного питання, але при цьому підприємства та організації мають гарантії того, що їх питання в обов'язковому порядку буде розкрито і відповідь буде ґрунтовною.

Для постійного інформування про законодавчі чи організаційні зміни можна використовувати семінари, лекції чи тренінги. Метою таких заходів є загальне інформування потенційних учасників публічних закупівель у вигляді лекцій, презентацій і т.п. Також заходи можуть охоплювати типові помилки на певних етапах, адже зазвичай існують масові систематичні помилки у веденні електронних закупівель. Семінари можуть стосуватися і закупівель у певній сфері, тобто при цьому потенційні учасники поділяються за сферами своєї діяльності. Проведення семінарів має бути першочерговим та обов'язковим заходом при введенні в дію електронних публічних закупівель, оскільки держава зацікавлена в якісному проведенні процедури [12].

Для спрощення переліку документів, що стосуються репутації підприємства, наприклад довідка з податкового органу і т.п., доцільним є застосування єдиного сертифікату кваліфікації. Такі сертифікати спростять процедуру постійного поновлення пакету документів, а ведення реєстру таких сертифікатів дасть змогу здійснювати контроль над учасниками закупівель.

Висновки і пропозиції. Введення системи електронних публічних закупівель в Україні було неминучим процесом, оскільки тенденція “електронізації” охоплює всі соціально-економічні та управлінські процеси усіх цивілізованих країн світу. Запровадження в Україні стійкої законодавчо-нормативної бази дає змогу проводити публічні закупівлі на достатньому рівні і виключити із цього процесу корупційні схеми. При цьому результатами впровадження електронних публічних закупівель стане: скорочення операційних витрат замовників та постачальників; спрощення управління процесом закупівлі; загальний доступ до інформації, що виключають підробку документів та корупційні схеми [2, с. 339-341].

Ефективний розвиток системи електронних публічних закупівель в Україні можливий лише за умов, коли законодавством буде повністю врегульовано здійснення таких закупівель і визначено подальший тактичний та стратегічний плани їх функціонування та розвитку. При цьому функціонування системи державних закупівель можливе лише у разі готовності замовників і постачальників до впровадження нових технологій.

Продовження модернізації системи електронних публічних закупівель допоможе: покращити конкуренцію між учасниками; підвищити позиції України на світовому рівні за рахунок виконання міжнародних зобов'язань; забезпечити більш прозорі співвідношення вартісних та якісних оцінок товарів.

Список використаних джерел:

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 01.03.1998 № 998_012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012
2. Молочко Т. І. Формування системи публічних закупівель в державному секторі України / Т. І. Молочко // Економічна перспектива – 16: збірник тез доповідей Регіональної студентської науково-практичної конференції з економічних дисциплін (м. Херсон, 4-5 квітня 2017 р.). – Херсон : ДВНЗ “ХДАУ”, 2017. – С. 339-341.
3. Логістичний менеджмент державних закупівель: теоретично-правовий та методологічний аспект / В. В. Смиричинський. – Тернопіль : Карт-бланш, 2014. – 390 с
4. Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2012. – 296 с.
5. Мельников О. С. Проблеми організації державних закупівель та шляхи їхнього вирішення // Справочник економіста. – 2011. – № 2. – С. 36-40.
6. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 р. № 2289. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2487-17>

7. Про внесення змін до Закону України "Про здійснення державних закупівель" щодо впровадження процедури електронного реверсивного аукціону" [Електронний ресурс] : Закон України від 07.06.2012 р. № 4917-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4917-17>
8. Про здійснення державних закупівель [Електронний ресурс] : Закон України від 10.04.2014 р. № 1197-VII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>
9. В Україні запровадять електронні державні закупівлі [Електронний ресурс] // Закон і Бізнес – 2014. – № 24 – 30 вересня. – Режим доступу до журн. : http://zib.com.ua/ua/102682-v_ukraini_zaprovadyat_elektronni_derzhavni_zakupivli.html
10. Про здійснення державних закупівель (щодо удосконалення системи державних закупівель та електронних закупівель) [Електронний ресурс] : Проект Закону про внесення змін до Закону України від 22.12.2014 р. № 1551. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53041
11. Про публічні закупівлі [Електронний ресурс] : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>
12. Збірник директив ЄС з питань державних закупівель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf – С. 18-19.

*И. В. Ксьонжик, В. А. Астафьева, Т. И. Молочко. **Осуществление электронных публичных закупок в Украине и перспективы их развития.***

Оценен уровень развития системы электронных публичных закупок в Украине; сопоставлены процедуры проведения публичных закупок с аналогичными процедурами в странах ЕС; исследованы перспективы их совершенствования с учетом зарубежного опыта. Осуществлен анализ нормативно-правовой базы по регулированию системы электронных публичных закупок.

Ключевые слова: *публичные закупки, государственный сектор, электронные площадки.*

*I. Ksonzhyk, V. Astafyeva, T. Molochko. **Implementation of electronic public procurement in Ukraine and prospects for their development.***

The level of the development of electronic public procurement system in Ukraine has been assessed; the procedures for conducting public procurements have been compared with similar procedures in EU countries; the prospects of their improvement have been studied in the light of foreign experience. The analysis of the regulatory framework for the regulation of electronic public procurement has been carried out.

Key words: *public procurement, public sector, e-trading platforms.*