

Особливості реформи державних закупівель в Україні

Марія Марченко

здобувачка групи МА-19к-1, КЕПІТ,

ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», м. Київ, Україна,

e-mail: marchenkomb@krok.edu.ua

Віктор Алькема

Науковий керівник:

д.е.н., професор, завідувач кафедри управлінських технологій,

ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», м. Київ, Україна,

e-mail: Alkema@krok.edu.ua,

ORCID: 0000-0001-5997-7076

Актуальність дослідження. Актуальність роботи зумовлена тим, що економічна ефективність державних закупівель в Україні є показником державної інституційної спроможності, показником ефективності розподілу державних фінансових ресурсів, динаміки бюджетних витрат, можливістю запобігання корупції або, навпаки, використання корупційних складових процесу закупівель товарів, робіт та послуг. Проблеми запобігання корупційним проявам під час проведення державних закупівель та контрольованості цих процесів обумовлюють необхідність державного контролю та аудиту, розробки та реформування законодавчих актів, створення нових та покращення існуючих законодавчих документів щодо проведення закупівель, узагальнення досвіду роботи новітніх технологій, створення електронних платформ, коригування підходів, виявлення прихованих протиріч та невідповідностей реаліям сьогодення. Управління процесами державних закупівель, контроль за процесом та його прозорість дозволять реалізувати найбільш вигідно цільове використання бюджетних коштів.

Об'єктом дослідження є процес прийняття, змін, додавання новітніх умов, покращення якісних складових законодавчих актів, особливості та відмінності Законів, які стосуються реформи державних закупівель в Україні в період від здобуття нею незалежності до сьогодення.

Предметом дослідження є зміст нормативно-правової бази, що характеризує реформу державних закупівель в Україні.

Метою дослідження є аналіз та виокремлення особливостей змін в законодавстві України, що виникли у зв'язку зі змінами умов ведення бізнесу в країні, змінами, пов'язаними з розвитком співпраці з закордонними виробниками, виникненням і розвитком широких можливостей для внутрішнього виробника товарів, робіт та послуг, наданням нових можливостей для вигідного та зручного оформлення закупівель, виникненням певних викликів, пов'язаних з розвитком міжнародними зв'язків, змінами в світовому співтоваристві, широким втіленням в життя інформаційних технологій.

Для досягнення визначеної мети в роботі вирішували наступні завдання: визначали соціально-економічні передумови раціональної організації державних закупівель; проводили аналіз основних законодавчих актів, що мали узагальнити

досвід проведення державних закупівель та покращити базові вимоги та умови проведення цього процесу; виокремили основні етапи реформування державних закупівель в Україні та визначили їх особливості.

Інформаційна база досліджень. Інформаційною базою дослідження стали відкриті джерела статистичної інформації, наукові статті та фахові публікації українських науковців, що займалися вивченням проблем державних закупівель, а саме Бутурлим О., Веденівської Г., Лобова С.П., Міняйла О.І., Уманціва Ю.М., Письменної М.С та інших.

Методологія дослідження. В даній роботі були використані методи аналізу та синтезу досліджень, що були здійснені українськими науковцями, а також метод інтерпретації та деталізації змісту нормативно-правової бази закупівель та метод узагальнення викладеної в них інформації, метод моделювання для виявлення причин та закономірностей використання, скасування, впровадження в життя законодавчих документів в певні історичні періоди становлення системи державних закупівель в Україні.

Етапи та результати дослідження. На першому етапі дослідження здійснювали аналіз сутності та місця державних закупівель в Україні. Встановлено, що державні (публічні) закупівлі складають значну частину державних видатків, розмір яких залежить від унормованих випадків обов'язкових закупівель відповідно до тендерних процедур. Обсяг публічних закупівель в країнах ЄС складає, в середньому, від 34,8% до 20,3% від ВВП на рік, з тенденцією більшої частки у розвинених країнах (44,5% у Нідерландах), а найнижчим - в Україні - 5,9% [3, с.2]. Державна закупівля - це придбання замовником товарів, робіт та послуг у порядку, встановленому Законом України "Про публічні закупівлі" від 23.01.2021 року №922-VIII [4]. Статтею 1 цього закону визначено, що публічними закупівлями є такі, що здійснюються підприємствами, установами за державні кошти. До їх складу відносять кошти державного бюджету та бюджету органів місцевого самоврядування, державного матеріального резерву, оборонного замовлення, Аграрного фонду, Національного банку України, державні цільові фонди, кошти, які надаються замовникам під гарантії Кабінету Міністрів України та ін.

Другий етап дослідження присвячений генезису системи державних закупівель. Встановлено, що поняття "Державні закупівлі" є правонаступником поняття "Державні замовлення", яке виникло ще в Радянському Союзі при розробці проекту народногосподарського плану на 1988 рік Держпланом СРСР. З середини 80-х років Держплан неспроможний був збалансувати планові завдання з виробництва продукції з наявними матеріальними ресурсами. В 1993 році була прийнята перша "тендерна" Постанова, що дала початок проведенню перших міжнародних торгів і впорядкувала проведення на конкурсних засадах закупівель за бюджетні кошти товарів (робіт, послуг) виключно іноземного походження для задоволення державних потреб України. Міністерством зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України за період дії цієї Постанови (до червня 1997 року) було здійснено 66 торгових тендерів. В 1995 році в Законі України "Про поставки

продукції для державних потреб” від 22.12.1995 року було заявлено, що відбір виконавців державного замовлення повинен здійснюватися на конкурентних засадах.

Перший “тендерний” Закон був прийнятий 22.02.2000 року “Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти”. Закон був спрямований на врегулювання процедур закупівель шляхом створення конкурентного середовища на ринку державних закупівель, забезпечення прозорості та справедливості конкурсних процедур. Слід зазначити, що законодавчо закріплювалася можливість надання переваг при здійсненні закупівель вітчизняним товаровиробникам. В січні 2003 року в Закон були внесені зміни на підґрунті аналізу його застосування, а саме: встановлення нижньої вартісної межі, було виключено норму обмеження учасників тільки вітчизняними виробниками, встановлено правила визначення предмета закупівлі. В 2005 році було створено Тендерну палату України. Законодавчі новації, що створили несприятливі умови в економіці: обов’язкове розміщення замовниками закупівель інформації на єдиній інформаційній системі, що згодом призвело до монополізації на розміщення інформації, зменшення вартісної межі застосування процедури спрощеного тендера, встановлення обов’язкового внеску за тендерну документацію, внесення тендерного забезпечення та тендерного виконання договору, що неодноразово викликало «зрив» торгів через небажання учасників “платити” третім особам без гарантій чесного проведення тендерів. З березня 2008 по серпень 2010 року державні закупівлі регулювалися тимчасовим Положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України. В 2010-2014 роках в Закон про закупівлі було внесено 35 змін (переважно депутатські законопроекти, лише декілька - урядових), більшість змін - надмірна - стосувалася винятків з Закону.

Завершальним етапом дослідження став аналіз становлення сучасної системи державних закупівель в Україні. Закон “Про публічні закупівлі” в Україні було прийнято 25.12.2015 року. Цим законом встановлено правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади з дотриманням принципів ефективності, прозорості, створення конкурентного середовища, запобігання проявам корупції та розвитку добросовісної конкуренції. Вперше введено поняття “Публічні закупівлі”, яке є значно ширшим, оскільки розширило коло установ, що можуть забезпечити потреби держави або територіальної громади [1]. В 2016 році було запроваджено систему електронних закупівель з використанням електронної платформи ProZorro. Система ProZorro дозволила запровадити, замість паперових тендерів, закупівлі в онлайн режимі. Процес вибору переможця став публічним та зрозумілим. Переваги системи: спрощення доступу до торгів з боку учасників; зниження рівня витрат на адміністрування процесу; можливість здійснення громадського контролю за публічними закупівлями; доступність інформації в системі. Впродовж 2016-2021 років було здійснено чисельні доповнення та редагування Закону України “Про публічні закупівлі”. Нова редакція вступила в дію з 01.01.2021 року. Головне: регламентація нових

способів здійснення допорогових закупівель через електронну систему. Раніше в Законі не було чітко прописано механізм, що надавало можливість не проводити закупівлі на конкурентній основі, нехтувати електронною системою, укладаючи прямі договори з постачальником, замовник мав можливість неконтрольовано витратити бюджетні кошти при проведенні допорогових закупівель поза електронної системи. В Законі впроваджено нові види закупівель - спрощені. Спрощені закупівлі - це закупівлі, вартість яких дорівнює або перевищує 50 000 грн., але є меншою за 200 000 грн. для закупівель товарів звичайними замовниками, або меншою за 1 млн. грн. для закупівель товарів та послуг замовниками-монополістами. Закупівля робіт звичайними замовниками не може бути вартістю більше, ніж 1,5 млн. грн. та 5 млн. грн. - замовниками-монополістами. Строки проведення закупівель є меншими, ніж у відкритих торгах. Закупівля здійснюється без електронної системи, але той, хто здійснює закуп, повинен оприлюднити в системі звіт. В Законі з'явився новий спосіб здійснення допорогових закупівель - електронний каталог - систематизована база онлайн товарів. Замовник має можливість користуватися цим "магазином", коли необхідно придбати товар, вартість якого вкладається в межі його можливостей (до 200 тис. грн. або 1,5 млн. грн., якщо замовник є монополістом). Центральний закупівельний орган визначає структуру, номенклатуру каталогу та створює в ньому профілі. Механізм функціонування Каталогу регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 року № 822.

Для зручності створено електронні майданчики, які можуть сформувати заявку за категорією, параметрами, ключовими словами. Після оформлення замовлення державна установа чекає на підтвердження від постачальника до 2 днів. Якщо сайт призначено для продажів, в якості показника ефективності можливо використовувати співвідношення продажів та відвідувань сайту, при призначенні його для проведення закупівель - економічний ефект від зниження закупівельних цін [2, с.55].

Практична значущість результатів дослідження. На підставі проведеного дослідження було виявлено, що за весь період з моменту здобуття Україною незалежності до сьогодення не зупинявся процес як самих державних закупівель, так і покращення законодавчої бази для отримання максимального позитивного ефекту від цього процесу. Зміни в законодавчих актах, реформування процесу державних закупівель пов'язані з економічним розвитком країни, розширенням повноважень суб'єктів-учасників закупівель, виникненням та розвитком міжнародних зв'язків з одночасною підтримкою вітчизняних виробників, з впровадженням та покращенням звітності в системі державних закупівель, впровадженням технологічних засобів, платформ та інформаційних технологій, боротьбою з корупційною складовою в системі державних закупівель, тобто спрямовані на цивілізовані, прозорі, ефективні, зрозумілі та зручні форми ведення закупівельної політики в країні.

Ключові слова: закупівлі; державні закупівлі; тендер; суб'єкт – учасник.

Список використаних джерел

1. Веденівська Г. Державні закупівлі - за принципом максимальної економії та ефективності. *Фінансовий контроль*. 2016. №2. С. 25-27.
2. Лобов С.П. Оцінка економічної ефективності впровадження новітніх інформаційних технологій. *Економіка та держава*. 2014. № 10. С. 58.
3. Письменна М.С. *Методологія та організація аналізу і контролю закупівель за державні кошти: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук. Одеський національний економічний університет. Одеса, 2018. 40 с.*
4. Про публічні закупівлі: закон України від 22.03.2016. №9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 20.04.2022).