

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

БОДНАРЧУК О. Г.,

доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри господарського права та процесу
(Університет державної фіскальної
служби України)

УДК 346.6:004

**ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ:
ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ**

Проаналізовано особливості здійснення електронних державних закупівель в Україні, визначено переваги та недоліки, що виявляються під час їхнього здійснення. Досліджено зарубіжний досвід використання системи електронних закупівель, можливості й перспективи його впровадження в Україні.

Ключові слова: електронна система закупівель, державні закупівлі, публічні закупівлі, електронні торги, електронні торгові майданчики, система ProZorro.

Проанализированы особенности осуществления электронных государственных закупок в Украине, определены преимущества и недостатки, которые возникают при их осуществлении. Исследован зарубежный опыт использования системы электронных закупок, возможности и перспективы его внедрения в Украине.

Ключевые слова: электронная система закупок, государственные закупки, публичные закупки, электронные торги, электронные торговые площадки, система ProZorro.

The specifics of electronic public procurement in Ukraine are analyzed, the advantages and disadvantages that arise in their implementation are determined. The foreign experience of using the system of electronic purchases, possibilities and prospects of its introduction in Ukraine has been studied.

Key words: electronic procurement system, public procurement, public procurement, electronic trading, electronic trading platforms, ProZorro system.

Вступ. Гарантом, що забезпечить об'єктивність у створенні конкурентного середовища у сфері державних закупівель, нині вважається електронна система закупівель. Зокрема, одним із пріоритетних напрямів реформування економіки в Україні є інститут державних закупівель, який потребував використання новітніх технологій для спрощення й прозорості його роботи. Саме тому для вдосконалення роботи інституту було впроваджене проведення державних закупівель за допомогою електронних торгових майданчиків, що дозволило витрачати бюджетні кошти прозоро, а також економити за рахунок збільшення кількості постачальників і їх конкуренції [1, с. 6].

Значний внесок у розвиток теоретичних і прикладних засад функціонування та розвитку системи електронних державних закупівель зробили такі науковці, як М. Голованенко, Н. Гризлоглазов, Ю. Іванов, О. Кулак, Д. Мартинович, В. Міняйло, О. Міняйло, М. Нефьодов, В. Прядко, Н. Ткаченко, Н. Тополенко та ін.



Постановка завдання. Мета статті – визначити основні переваги та недоліки функціонування сучасної електронної системи держзакупівель в Україні, а також дослідити зарубіжний досвід використання системи електронних закупівель, можливості й перспективи його впровадження в Україні.

Результати дослідження. В Україні впровадження електронних закупівель спрямоване на вирішення проблем корупції й економії коштів. «Тільки прозорість і відкритість, тільки публічність і витягування на світло такої інформації є реальним запобіжником корупції. Адже корупція може існувати лише там, де є непрозорість, де є можливість маніпуляції, де є можливість приховати ту чи іншу інформацію» [2].

Зокрема, електронна система державних закупівель необхідна для того, щоб забезпечити прозорість процесу державних закупівель, підвищити довіру бізнесу до держави й ефективність у боротьбі з корупцією. На фінансових ринках України акумулюється достатня кількість бюджетних коштів, яка потрібна для того, щоб створити конкуренцію в цьому сегменті. До електронної системи державних торгів мають доступ представники як малого, так і середнього бізнесу. Нині це доволі спрощена процедура. Використання зазначеної системи дає змогу економити бюджетні кошти, дозволяє населенню контролювати процес торгів, що сприяє виконанню принципу відкритості у витрачанні бюджетних коштів. Оскільки система є відкритою, кожна особа (журналіст, громадський активіст або пересічний громадянин) може прослідкувати процес торгів, побачити, хто виграв тендер, які були умови та пропозиції щодо конкретного контракту. Початок роботи системи ProZorro став результатом праці групи громадських активістів, IT-компаній і комерційних електронних торговельних майданчиків за підтримки державних органів [1, с. 7–8].

Потрібно зазначити, що відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» [3] електронна система закупівель – це інформаційно-телекомунікаційна система, яка забезпечує проведення процедур закупівель, а також створення, розміщення, оприлюднення інформації, обмін інформацією й документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал уповноваженого органу (тобто система ProZorro), авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами. Електронна система закупівель спроектована таким чином, що будь-який вплив на учасників процедури закупівлі не чинить ані держава, ані адміністратор системи.

Зауважимо, що основною новацією Закону України «Про публічні закупівлі» є практично повна автоматизація проведення державних закупівель із метою боротьби з порушеннями в цій сфері. Що стосується основного процесу здійснення публічних закупівель, то від замовника товарів, робіт, послуг вимагається скласти річний план, оприлюднити його, правильно визначити предмети закупівель і своєчасно розміщувати інформацію в електронній системі закупівель. Електронна система майданчиків самостійно реєструє пропозиції, відкриває їх у потрібний час і визначає переможця. Для замовників реєстрація й оголошення процедур закупівель безкоштовна, а для учасників подання пропозиції проводиться за плату, яка встановлена «Порядком функціонування електронної системи закупівель і проведення авторизації електронних майданчиків» від 16 березня 2016 р. № 166 [4] у межах від 17 до 1700 грн і залежить від суми торгів [5].

Принципами здійснення електронних закупівель в Україні є добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія й ефективність; відкритість і прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання корупційним діям і зловживанням [6, с. 475].

Отже, запровадження системи електронних торгів у сфері державних закупівель – це новітній метод, за допомогою якого бюджетні установи й суб'єкти господарювання мають змогу управляти електронним середовищем на всіх етапах закупівельного циклу. Цей цикл включає як маркетингові дослідження, так і процедури придбання, розміщення замовлень, здійснення поставок і оплат за них, бюджетування й планування закупівель (формування бюджету закупівель і його реалізацію) [1, с. 7].

Зауважимо, що впровадження електронних державних закупівель у країнах ЄС продовжується не один рік. Запровадження повного циклу електронних закупівель у кра-



інах ЄС заплановане до 2018 р.: 2016 р. – обов’язкова електронна публікація оголошення про закупівлю, 2017 р. – обов’язкове подання та прийняття електронних пропозицій через центральний закупівельний орган, 2018 р. – обов’язкове подання всіма замовниками електронних пропозицій, 2019 р. – обов’язкове подання та прийняття електронних рахунків (інвойсування) [6, с. 474].

Потрібно відмітити, що сьогодні в Європі, як правило, використовуються дві моделі електронних державних закупівель: 1) централізовані закупівлі, що здійснюються єдиним органом із питань державних закупівель із метою забезпечення загальних потреб, тобто замовники доручають здійснення державних закупівель від їхнього імені централізованому органу; 2) децентралізовані закупівлі, що передбачають самостійне здійснення закупівель замовниками, тобто дають змогу кожному замовнику здійснювати закупівлі товарів і послуг [7, с. 22].

В. Міняйло звертає увагу на те, що окремими європейськими країнами (Данія, Франція, Швеція, Німеччина, Нідерланди тощо) практикуються такі форми електронних державних закупівель: електронний ринковий майданчик, де відбувається обмін інформацією між посередником і продавцем; електронні каталоги, що містять детальну інформацію на веб-сторінках постачальників про товари, послуги й роботи з можливістю розповсюдження її електронною поштою; електронні системи інформування ринку про торги, що містять інформацію про угоди між замовниками й учасниками торгів; електронні аукціони, що є форматом електронних закупівель, за якого допускається зменшення цін постачальників [8, с. 41].

В. Чабан вважає, що до основних переваг електронних державних закупівель можна віднести такі. 1. Економія. Згідно з даними веб-сайту <http://bi.prozorro.org>, станом на листопад 2015 р. завдяки «Prozorro» економія державних коштів становить більше ніж 400 млн грн., і ця цифра постійно зростає. Також завдяки автоматизації всіх необхідних дій і стандартизації документів значно зменшуються й часові витрати. 2. Прозорість. Використання онлайн-системи під час здійснення державних закупівель значно підвищує відкритість і прозорість цієї процедури. Зокрема, під час проведення електронних державних закупівель відбувається завантаження електронного формату всіх документів. Будь-хто може ознайомитися з будь-якою закупівлею. Прогресивним кроком на шляху до підвищення прозорості електронних державних закупівель є система відкритого моніторингу «Prozorro» – <http://bi.prozorro.org> [7, с. 22].

Крім того, перевагами впровадження системи електронних закупівель є:

для держави: посилення боротьби з корупцією, збільшення кількості постачальників, інтеграція і взаємодія між органами влади; професійний моніторинг закупівель; зниження бюджетних витрат; скорочення персоналу;

для постачальників: збільшення справедливості й конкуренції; полегшення доступу до державних замовлень; відкритість державних замовлень для нових постачальників; стимулювання участі суб’єктів малого підприємництва; збільшення грошового потоку; зменшення витрат на угоди; звітування розпорядників бюджетних коштів;

для споживачів суспільних благ, платників податків: доступ до інформації про розміщення замовлень; можливість спостерігати за діяльністю державних органів влади й інформацією про витрати; підзвітність державного апарату [9, с. 145].

В. Чабан стверджує, що окрім переваг у системі електронних державних закупівель присутні й певні недоліки. Однією з найбільших проблем електронних закупівель є відсутність правового регулювання. Проведення електронних державних закупівель поки що фактично не врегульоване жодним нормативно-правовим актом. Серед інших недоліків можна назвати зловживання замовниками правом при прописуванні специфікації, фокусування основної уваги виключно на ціні товару тощо [7, с. 22].

Н. Кулак вважає, що основними проблемами, які гальмують упровадження електронізації сфери державних закупівель, є те, що нині в Україні не розроблені повною мірою основи законодавства в галузі електронної торгівлі; бухгалтерський облік і оподаткування



електронної торгівлі мають низку особливостей, які не знаходять підтвердження в чинному законодавстві; особистість партнера й справжність електронних документів не завжди може бути встановлена з достатньою мірою достовірності; узгодження умов нестандартних контрактів під час обміну електронними документами може бути ускладнене порівняно зі звичайним переговорним процесом; немає інфраструктури бізнесу (транспорт, логістика, сервісні послуги тощо), що узгоджується з умовами глобалізації та доступності електронної торгівлі; немає належної системи оцінювання й вимірювання якості пропонованої продукції, що відповідала б новим умовам торгівлі, відсутня система єдиної стандартизації; через брак державних фінансів є інвестиційні й технологічні ризики; рівень технічного оснащення робочих місць державних установ і фахівців постачальників є низьким; державні службовці, як і фахівці посередників, не завжди мають достатню кваліфікацію в галузі державних закупівель (зокрема у сфері електронних торгів) [10, с. 85].

В. Міняйло зауважує, що електронні державні закупівлі мають і недоліки, зокрема: початкові додаткові витрати замовника на закупівлю комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, використання електронних технологій, їх адміністрування та постійну підтримку; небезпека в електронному просторі, пов'язана з комп'ютерними правопорушеннями та появою кіберзлочинів [8, с. 42].

Потрібно зазначити, що успішне функціонування електронних закупівель можливе лише за умови готовності замовників і підприємницького сектора в Україні до запровадження нових технологій. Іншими словами, замовники та суб'єкти господарювання на всій території України повинні вміти користуватися відповідними новими технічними засобами. Зокрема, це означає, що більшість малих і середніх підприємств і замовників місцевого значення в Україні повинні мати певне комп'ютерне обладнання із широкосмуговим доступом до мережі Інтернет. Раптовий перехід (тією чи іншою мірою) до обов'язковості електронних процедур закупівель до моменту, коли такі підприємства й замовники досягнуть достатнього рівня вміння й технічних потужностей, матиме, швидше за все, негативний ефект і може позбавити їх можливості брати участь у закупівельному процесі [11, с. 141].

Як показує аналіз переваг і недоліків використання електронних державних закупівель, в Україні переваг у системи більше, ніж недоліків. Система ProZorro дає великі можливості малим і середнім підприємствам, а також бюджетним установам. Зазначені учасники торгів мають можливість отримати новий значний за обсягами ринок для збуту своєї продукції за більш спрощеною процедурою, їм немає необхідності додатково витрачати кошти на просування свого товару, рекламу, пошук партнерів, інвесторів тощо [1, с. 13–14].

Отже, до позитивних результатів запровадження системи електронних торгів в Україні потрібно віднести такі: забезпечення прозорої конкуренції; суттєве спрощення процедур для учасників тендерів; зниження впливу людського фактору на процеси закупівельної діяльності; скорочення строків проведення конкурсних торгів; підвищення точності планування за рахунок забезпечення достовірного аналізу потреб у товарно-матеріальних цінностях; зниження закупівельних цін і оптимізація бюджетних витрат замовників; реалізація системи конкурентних закупівель (вибір альтернативних товарів і постачальників); забезпечення достовірної оцінки цінової кон'юнктури ринку; аналіз економічної ефективності закупівельної діяльності; забезпечення громадського контролю та публічності [12, с. 68–69].

Висновки. Отже, подальша модернізація української системи державних закупівель продовжить сприяти поліпшенню умов для конкуренції на ринку державних контрактів в Україні внаслідок підвищення рівня законності, відкритості та неупередженості процесу укладення контрактів; забезпеченню кращого співвідношення ціни та якості під час вибору переможця тендера на державні закупівлі; зменшенню випадків корупції; удосконаленню системи управління; проведенню маркетингових досліджень щодо попиту та пропозиції товар чи послуг на ринку для чіткого й ефективного планування закупівель і створення конкурентного середовища на ринку [13, с. 133].



Список використаних джерел:

1. Вареник В. Особливості застосування системи державних закупівель prozorro (прозора) / В. Вареник, Л. Євчин // Європейський вектор економічного розвитку. – 2016. – № 2(21). – С. 6–15.
2. Міністерство юстиції України підписало меморандум про передачу до глобальної бази власників бізнесу інформації про кінцевих бенефіціарів українських компаній [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2232857-petrenko-ukraina-persou-v-evgori-priednalasa-do-globalnogo-reestru-beneficiariiv.html>.
3. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/922-19>.
4. Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.search.ligazakon.ua>.
5. Тополенко Н. Проблеми й особливості реформування процедур публічних закупівель у державних підприємствах / Н. Тополенко, О. Мартинюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – Випуск 18. Частина 2. – С. 31–35.
6. Ткаченко Н. Електронні публічні закупівлі: досвід країн ЄС і впровадження його в Україні / Н. Ткаченко // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 10(184). – С. 471–477.
7. Чабан В. Електронні державні закупівлі: на шляху до інтеграції з ЄС / В. Чабан // Юридична газета. – 22 грудня 2015 р. – № 52(498). – С. 22–23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vkr.ua/content/news/files/yur_gazeta_chaban_52498_article_1452858542_en.pdf.
8. Міняйло В. Організація електронних державних закупівель / В. Міняйло // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С. 36–44.
9. Шавлай Н. Актуальність впровадження системи електронних закупівель «prozorro» / Н. Шавлай // Студентський вісник Національного університету водного господарства та природокористування. – 2016. – Випуск 1(6). – С. 142–145.
10. Кулак Н. Сучасний стан і перспективи розвитку процесу електронізації державних закупівель в Україні / Н. Кулак // Вісник АМСУ. – 2014. – № 2(11). – С. 82–86.
11. Міняйло О. Сучасний стан і перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні / О. Міняйло, А. Костенко // Економічний вісник університету. – 2016. – № 29/1. – С. 135–144.
12. Іванов Ю. Напрями реформування системи державних закупівель / Ю. Іванов, Г. Севостьянова // Проблеми економіки. – 2016. – № 2. – С. 64–70.
13. Гризоглазов Д. Зарубіжний досвід здійснення державних закупівель / Д. Гризоглазов, І. Давидов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – Випуск 19. Частина 1. – С. 129–133.

