

Міністерство освіти і науки України

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

Факультет економічних наук

Кафедра фінансів

Кваліфікаційна робота

Освітній ступінь - бакалавр

на тему: **«АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ АСПЕКТІВ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В
УКРАЇНІ»**

Виконав: студент 4-го року навчання,
спеціальність 072
«Фінанси, банківська справа та
страхування»

Сергієнко Артем Сергійович

Керівник: Івахненко С. В.
доктор економічних наук, професор

Рецензент: Лич В. М.
доктор економічних наук, професор

Кваліфікаційна робота захищена

з оцінкою «_____»

Секретар ЕК _____Донкоглова Н.А.

«_____» _____ 2021 р.

Київ 2021

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	5
1.1 Історія становлення системи державних закупівель.....	5
1.2 Сучасна система публічних закупівель в Україні та принцип її функціонування.....	12
1.3. Світовий досвід у сфері державних закупівель.....	20
Висновки до розділу 1.....	25
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ АСПЕКТІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ.....	27
2.1 Аналіз показників системи Prozorro по Україні: зекономлені кошти, структура та обсяг закупівель.....	28
2.2 Дослідження закупівель державних установ міста Києва.....	37
2.3 Публічні закупівлі з метою запобігання COVID-19.....	40
Висновки до розділу 2.....	44
РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ..	46
3.1 Проблеми та перспективи сфери публічних закупівель в Україні.....	46
3.2 Публічні закупівлі як механізм регулювання економіки.....	51
Висновки до розділу 3.....	53
ВИСНОВКИ.....	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	57

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Закупівлі є важливою частиною діяльності установ, організацій та підприємств державного сектору по створенню суспільних благ. Ще декілька років тому система державних закупівель була однією із найбільш корумпованих сфер функціонування держави. Події Революції Гідності поклали початок новітній історії державних закупівель України. Суспільство вимагало змін, що як наслідок, призвело до втілення реформи публічних закупівель та подальшого розвитку системи, завдяки якій сьогодні держава економить мільярди гривень, а кожен громадянин може переглядати та аналізувати різноманітні показники системи публічних закупівель.

Об'єктом дослідження є система державних закупівель.

Предметом дослідження є функціонування системи державних закупівель в Україні та країнах світу.

Метою роботи є дослідження теоретичних та практичних аспектів особливостей становлення та функціонування системи державних закупівель в Україні та проведення аналізу окремих показників системи, а також формування пропозицій щодо покращення її функціонування.

Для реалізації зазначеної мети було передбачено виконання таких **завдань дослідження**.

1. Дослідити процес формування системи державних закупівель в Україні.
2. Проаналізувати досвід інших держав у сфері державних закупівель.
3. Дослідити процес функціонування чинної системи державних закупівель.
4. Проаналізувати результати діяльності системи публічних закупівель в Україні з 2017-го по 2020-й роки.

5. Дослідити результати закупівель в державній установі міста Києва.
6. Дослідити результати закупівель для запобігання поширенню пандемії COVID-19.
7. Сформулювати проблеми, шляхи вдосконалення та перспективи системи публічних закупівель в Україні.

Методи дослідження у роботі були використані наступні: аналіз, порівняння, описовий, хронологічний, статистичний, системно-структурний аналіз.

Наукова новизна дипломної роботи полягає у детальному аналізі, збиранні та систематизації актуальної інформації стосовно державних закупівель в Україні.

Ключові слова: державні закупівлі, публічні закупівлі, структура закупівель, електронна система закупівель, реформа системи закупівель, оголошені процедури, тендер.

Структура роботи: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1 РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

1.1 Історія становлення системи державних закупівель.

Для розуміння процесу функціонування системи державних закупівель необхідно знати історію її розвитку на території власної держави для уникнення помилок у її подальшому реформуванні.

Українські землі з давніх часів були відомі своїми торгівельними здобутками. Більше ніж тисячу років тому Київ, як столиця Київської Русі, став центром торгівлі слов'янських племен та одним з найнаселеніших міст Європи того часу. На той час, у X — XI століттях, у Києві проживало понад 50 тисяч людей (наприклад, у найбільших торгівельних містах Європи — Бремені, Лондоні, Гданську та Гамбурзі проживало приблизно 30 тисяч мешканців). Для усвідомлення значущості столиці слід згадати висловлювання польського історика Владислава Абрагама: «Русь святкувала свій золотий вік. Держава, утверджена та впорядкована, розвивалася, а разом з могутністю держави зростало значення столиці. Київ став великим вогнищем культури і, здавалося, навіть суперничав з Константинополем». [1]

Першим прообразом публічних торгів за часів Київської Русі були ярмарки. Люди мали змогу продати або ж придбати необхідний товар на торгах, що відбувались у зазначеному заздалегідь місці та у визначений час. Такі ярмарки існували майже у всіх великих містах. У Києві їх налічувалось вісім, включаючи історично відомі: Торговище, розташоване на Подолі та Бабин торжок, що був розташований між теперішніми Андріївською церквою, Десятинною вулицею та

провулком. У малих поселеннях торгівля велась у певні дні тижня, в той час як у великих містах – кожного дня. Пізніше, починаючи з 12 століття поряд з такими ярмарками будувались церкви та храми (наприклад, церква Святої Богородиці на Торговищі у Києві), які виступали в ролі служби мір і маси, збирали мита за користування ними. На таких ярмарках можна було придбати вироби ремісників, м'ясо, овочі, рибу та зерно.

Визначення міст, де проводились торги, регулювалось указами (постановами) князів і королів. У Луцьку, Перемишлі, Галичі, Києві, Львові відбувались ярмарки на постійній основі. Торгівля суворо регламентувалась багатьма правилами, які відстоювали інтереси малих торговців. Дозвіл на торгівлю мали винятково місцеві підприємці, які торгували лише у відведеному місці, у визначені дні та години. Слід зазначити, що у великих містах існували два і більше майданчиків для торгівлі, де розташовувались приміщення для зберігання товарів для експорту або подальшого транспортування в інші міста. [2]

Одна з перших історично задокументованих згадок про державні закупівлі на території, що нині є сучасною Україною, міститься в документі «Правда Ярослава», датованому 1016-м роком [3]. Саме там встановився порядок оплати будівництва мостів: «43. А вот устав мостникам: если замостят мост, то брать за работу ногату (грошова одиниця), а от каждого устоя моста по ногате; если же ветхий мост починить несколькими дочками, 3-мя, 4-мя или 5-ю, то также». [4] Виходячи з цього положення, можна зробити висновок, що вже на початку 11-го століття існувала система державних замовлень на будівництво мостів, оскільки їх спорудження було дорогим та такі витрати могла дозволити собі лише держава. Вже тоді були визначені суб'єкти цих договірних відносин: держава та приватний виконавець.

Пізніше зазначене положення було оновлене у «Правді Ярославичів», яка датується 1072-м роком. [5] У ній стверджувалося: «А вот подати строителю мостов: при построении моста взимать ему по ногате за (каждые) 10 локтей (моста); если

починит старый мост, то взять ему за каждый пролет по куне, сколько бы пролетов ни починил; а строителю моста (следует) ездить с отроком на двух конях; (которым давать) 4 лукна овса в неделю, а кормить (его) досыта». [6] Саме це положення встановило більш детальну систему оплати – по факту виконаних робіт за побудований метр.

Наступний етап розвитку закупівель пов'язаний з приходом до влади, на більшу територію сучасної України, режиму Російської імперії. Внаслідок війни з Туреччиною, у 1774 році Російська імперія приєднала до себе північно-чорноморські степи сучасної України та Крим. Територія Правобережної України перейшла під владу Російської імперії у 1793 році після поділу Польщі. Відтак розпочалось поширення російського законодавства на території України. [7]

Прихід до влади Олександра I (роки правління: 1801-1825 рр. [8]) став поштовхом до наступного етапу впровадження реформ у систему державних закупівель. Так, наприклад, за 24 роки його правління було видано орієнтовно 170 постанов уряду, що стосувалися закупівель або ж оновлювали механізм проведення торгів і виконання державного замовлення.

Серед найважливіших законів епохи правління Олександра I - «Статут про провіант для продовольства військ» датований 1802-м роком. Принциповим нововведенням документа стало запровадження нового інструменту в системі державних замовлень – поява поняття «довідкової ціни», яка стала орієнтиром, відповідно до якого приймалися всі рішення. У Статуті докладно описувався механізм збору інформації та порядок обчислення довідкової ціни. У тому ж році були опубліковані й «Правила соляної поставки», в яких вперше була зазначена аналітика і статистика закупівель. Тоді ж вперше був проведений розрахунок економії скарбниці від організації державних закупівель на конкурсній основі. Тим

самим були створені всі можливості для аргументованої та об'єктивної оцінки ефективності держзакупівель. [2]

Пізніше, у 1815-му році, було видано Указ, де рекомендувалося розподіляти особливо великі підряди по частинах. Через три роки - в 1818 році - підрядники отримають ще одне вагоме нововведення: «О мерах к отвращению промедлений и платежа поставщикам по заключенным с ними в казенных местах подрядах», який запровадив відповідальність замовника за несвоєчасне виконання зобов'язань, зокрема оплати підрядів.

Активне будівництво, що розгорнулося на півдні Російської імперії в Бессарабській, Новоросійській губернії і Тавриді, змусило переглянути введений Катериною II ліміт на суму у 10 000 рублів, більше якого відповідальні державні установи не могли самостійно проводити торги. Створення портів (наприклад, Одеси, Севастополя та інших), будівля або перебудова фортець (Ізмаїл та Очаків), міське будівництво на цих землях вимагали великих обсягів будівельних матеріалів, і, перш за все, величезних обсягів лісу. Тому протягом 1804-1807 років комісionери Адміралтейської колегії, інженерні команди фортець і будівельники казенних будівель отримали дозвіл перевищувати, при необхідності, встановлену суму. Пізніше навіть вийшла спеціальна постанова «О почитании контрактов, заключаемых на земские повинности, ненарушимыми, хотя бы они превышали сумму 10000 руб». А у 1817 р Одеський будівельний комітет отримав право укладати контракти до 50 000 руб. Окрім цього, у другій половині XIX століття обмежувальна сума була знята. [2]

У 1830 р. публікується документ під назвою «Лист для торгу», що затвердив основні положення проведення державних закупівель до XX століття. Документ визначав кримінальну відповідальність для порушників законодавства, що стосувалось державних підрядів.

Після повалення режиму Російської імперії та приходу до влади більшовиків, необхідно було започаткувати нову систему державних закупівель та створити структури, відповідальні за ці процеси. Робітничо-селянська інспекція стала цим новоствореним органом. Одним з перших документів, що регулював закупівлі Радянського Союзу стало «Положення про поставки і підряди», що було затверджене 30 вересня 1921 року Радою Народних Комісарів. [9]

До середини 1980-х років стали відчутними неефективність централізованої економіки та «забюрократизованість» державних і партійних структур. Як наслідок, 17 липня 1987 була прийнята Постанова ЦК КПРС, Ради Міністрів СРСР №816 «О перестройке планирования и повышении роли Госплана СССР в новых условиях хозяйствования». [10] У постанові вперше запроваджується термін «державне замовлення», які видаються підприємствам і можуть розміщуватися на конкурсній основі. Однак проголошені ідеї в нормативних актах не були запроваджені в реальності. Проте у постанові не були визначені права підприємств для участі у торгах на отримання державного замовлення, не вирішено питання про відповідальність за забезпечення державного замовлення та не був належним чином врегульований порядок проведення конкурсів.

Система державних закупівель в незалежній Україні почала формуватись на початку 1990-х років, після того як радянська система централізованого державного планування вичерпала свою актуальність та перестала задовольняти реальні потреби ринку. Цікавим є той факт, що перший нормативний документ, що закріпив закупівлю товарів саме на конкурсній основі, а саме – Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні» від 21.10.1993р., стосувався лише імпорту. [11] В той же час, внутрішні закупівлі здійснювались централізовано відповідно до державного замовлення, а вибір постачальника здійснювався на власний розсуд замовника. Більш

того, якщо підприємство перебувало у державній формі власності, державне замовлення було обов'язковим для виконання.

Кроком для вирішення даної колізії стало прийняття Закону України «Про поставки продукції для державних потреб» від 22.12.1995 р., який офіційно закріпив необхідність здійснення відбору виконавців державного замовлення на конкурсній основі. Окрім цього, Законом було чітко визначено Замовниками центральні органи державної влади, державні міські адміністрації, організації та установи. Закон став основою для подальшого розвитку нормативно-правової бази у сфері державних закупівель. [12]

Наступним історично відомим, проте з негативної точки зору, етапом розвитку системи державних закупівель є період діяльності Тендерної палати України – громадської організації, яка фактично повністю контролювала доступ учасників до державних торгів з 2005-го по 2008-й рік. Зміни до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», що набули чинності 22 липня 2005 року негативно вплинули на систему державних закупівель в країні та призвели до корупційних скандалів і порушень у сфері закупівель. [13]

Тендерну палату України (громадську організацію) фактично було затверджено як регуляторний орган, що повністю монополізував державницькі функції у сфері закупівель. Були запроваджені: обов'язкова плата за сумнівні консультаційні послуги та оплата роялті, обов'язкова передплата інформаційного бюлетеня Тендерної палати, без якої участь у торгах була неможлива. Були поширені зловживання з оскарження торгів з метою їх подальшого блокування. Окрім цього, змінами до Закону було закріплено необхідність оприлюднення оголошень про закупівлю на приватному веб-ресурсі, замість державного. За оцінками експертів, діяльність Тендерної палати України завдала збитків державі на суму 1 мільярд доларів США. [14]

Як наслідок, у 2008-му році сумнівний Закон було скасовано. Сфера державних закупівель у період з 2008 по 2010 рік регулювалась окремою постановою Кабінету Міністрів України. У 2010 р. було прийнято нову редакція Закону про державні закупівлі, яка загалом базувалася на редакції 2003-2004 років. [15] До Закону вносились численні зміни до 2015-го року, допоки не був прийнятий Закон України «Про публічні закупівлі».

Новітня ж історія вже «публічних» закупівель в Україні розпочалась після Революції Гідності. Система потребувала кардинальних змін та відновлення довіри суспільства. Стартовою точкою відліку стало прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» 25 грудня 2015-го року. [16]

В кінці лютого 2014 року, після Революції Гідності, Павло Шеремета, колишній декан Києво-Могилянської Бізнес Школи, був призначений Міністром Економіки України. Одним з головних пріоритетів Міністерства було визначено реформування системи державних закупівель. Завдяки злагодженій праці декількох сотень людей та компаній було створено електронну систему публічних закупівель «Прозорро», а сам бренд «Прозорро» став візитівкою України в світі та прикладом справжньої реформи, запровадженої спільними влади, громадськості та бізнесу. Як наслідок – було створено найпрозорішу систему закупівель за весь час існування незалежної України. Нині кожна людина з будь-якої точки Землі може переглянути, брати участь або ж оскаржувати закупівлю конкретної державної установи. Платформа «Prozorro» є відкритим та доступним онлайн-збірником державних закупівель країни.

1.2 Сучасна система державних закупівель в Україні.

Сучасна система державних закупівель в Україні нині регулюється Законом України «Про публічні закупівлі» у редакції від 23.01.2021 р. Цей Закон визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції. [16]

Вся інформація про закупівлі зібрана на «Prozorro» - електронній платформі публічних закупівель. Комунальні та державні замовники розміщують оголошення про тендери на закупівлю певних робіт, товарів чи послуг на авторизованих майданчиках (визначених веб-ресурсах). В свою чергу, приватні компанії мають відкритий доступ до даних ресурсів та беруть участь у торгах, тим самим створюючи конкурентне середовище, що, як наслідок, призводить до зменшення вартості закупівлі та економить кошти держави. «Prozorro» виступає агрегатором всіх оголошень та єдиною платформою, яка утотожнює всю інформацію про закупівлі. Будова системи «Prozorro», яка буде досліджена у роботі далі, зображена на Рисунку 1.1 нижче:

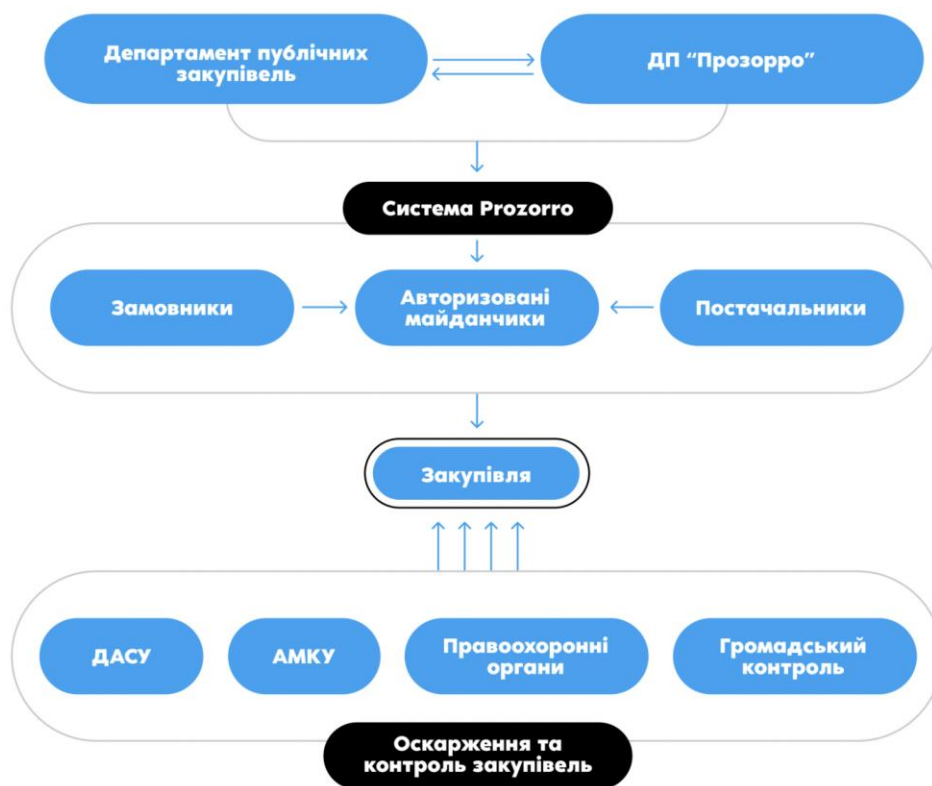


Рис. 1.1 Будова системи «Prozorro». Джерело: Річний звіт Prozorro [17]

Система «Prozorro» з 1 квітня 2016 року є обов'язковою для монополістів та центральних органів влади, а з 1 серпня 2016 року — для інших публічних замовників. Головним «координатором» у цій сфері є Департамент сфери публічних закупівель, який входить до Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства. Державне підприємство «Прозорро», разом з електронною системою «Prozorro», підпорядковуються Кабінету Міністрів України та на 100% належать державі Україна.

Філософія Prozorro складається з 3-х головних принципів:

- Усі бачать усе. Портал «Prozorro» надає можливість переглянути весь процес конкретної закупівлі: від публікації оголошення до аукціону та визначення переможців.

- Конкуренція понад усе. Саме завдяки системі «Prozorro» державні закупівлі стали конкурентним середовищем. Більша кількість учасників торгів створює більшу конкуренцію. Як наслідок – держава економить кошти.
- Золотий трикутник партнерства. Prozorro об'єднує і враховує інтереси держави, бізнесу та громадянського суспільства. (х – посилання на сторінку з сайту Прозорро) [18]

Основними користувачами платформи є замовники та постачальники. Відповідно до Закону «Про публічні закупівлі», замовниками можуть виступати:

- органи державної влади (орган законодавчої, органи виконавчої, судової влади), правоохоронні органи держави, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, об'єднання територіальних громад;
- Пенсійний фонд України, цільові страхові фонди;
- юридичні особи, які є підприємствами, установами, організаціями та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі;
- юридичні особи та/або суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, а саме: видобуток постачання, виробництво, транспортування природного газу, теплової енергії, електричної енергії, питної води, нафти, вугілля; надання послуг з користування інфраструктурою залізничного транспорту, надання послуг автостанцій, портів, аеропортів, послуг поштового зв'язку.

Законом передбачено, що всі закупівлі здійснюються відповідно до річного плану закупівель установи. Річний план необхідно оприлюднити на «Прозорро» протягом 5-ти робочих днів після його затвердження або ж внесення змін до нього. [16]

Закупівлі поділяються на:

- відкриті торги
- торги з обмеженою участю
- конкурентний діалог
- як виняток – переговорна процедура (якщо було двічі відмінено процедуру відкритих торгів, якщо роботи, товари чи послуги можуть бути виконані, поставлені чи надані виключно певним суб'єктом господарювання)
- спрощена закупівля [16]

Кожна з процедур має власні особливості. Наприклад, обмеження вартості та строки етапів закупівлі. На Рисунку 1.2 нижче наведені критерії за якими можна розділити види закупівель на певні групи за вартістю закупівлі.

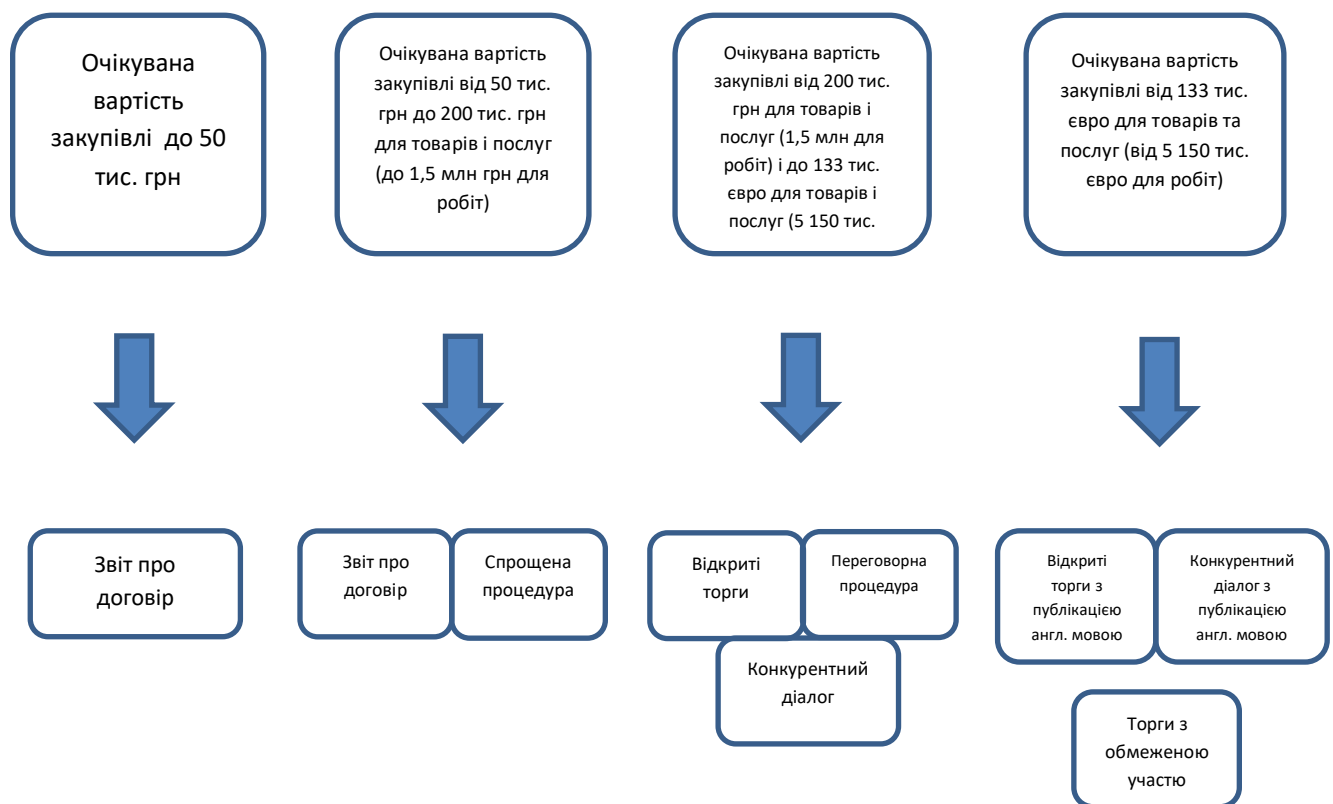


Рис. 1.2 Категорії закупівель. Джерело: складено автором на основі даних [16]

Відповідно, якщо очікувана вартість закупівлі від 1 копійки до 50 тис. грн, то замовник має право опублікувати лише **звіт про договір про закупівлю** або, за бажанням, провести допорогову закупівлю (очікувана вартість до 50 тис. грн) на платформі. Допорогова закупівля є не дуже тривалою, адже період уточнень складає лише 3 робочих дні, а період подання пропозицій - 2 робочих дні. Також перевагами допорогової закупівлі є те, що вона може дати максимальну конкуренцію та зниження ціни. Під час проведення допорогових закупівель створення тендерної документації, застосування кваліфікаційних та інших вимог до Постачальників є необов'язковим. Крім цього, немає чітких вимог до тендерної документації, і Замовник сам вирішує, прикріпляти ці документи до оголошення чи ні.

Якщо очікувана вартість закупівлі складає понад 50 тис. грн та не більше 200 тис. грн для товарів і послуг, та до 1,5 млн для робіт, то замовнику (що не здійснює окремих видів господарської діяльності відповідно до Закону) необхідну провести **спрощену процедуру** закупівлі (у закупівлі може брати участь щонайменше 1 учасник), а у разі, якщо: було двічі скасовано спрощену закупівлю через відсутність учасників; якщо роботи, товари чи послуги можуть бути виконані певним суб'єктом господарювання; якщо існує нагальна потреба у здійсненні закупівлі; якщо закупівля товарів здійснюється з використанням електронного каталогу та інші, замовник має право лише оприлюднити звіт про договір на закупівлю. [19]

Якщо очікувана вартість закупівлі складає понад 200 тис. грн для товарів і послуг (1,5 млн. грн для робіт), замовник (що не здійснює окремих видів господарської діяльності відповідно до Закону) повинен провести **відкриті торги** або **переговорну процедуру** або **конкурентний діалог**. [16]

Відкриті торги є основною процедурою закупівлі. Для проведення відкритих торгів має бути подано не менше двох тендерних пропозицій. Строк для подання тендерних пропозицій не може бути менше, ніж 15 днів з дня оприлюднення оголошення про проведення відкритих торгів в електронній системі закупівель.

Окрім оголошення з детальним описом закупівлі, замовник зобов'язаний оприлюднити тендерну документацію з чіткими кваліфікаційними критеріями, технічними характеристиками, кількістю, місцем та датою поставки та проектом договору для зазначеного товару. На малюнку нижче зображені етапи проведення процедури відкритих торгів. [16]

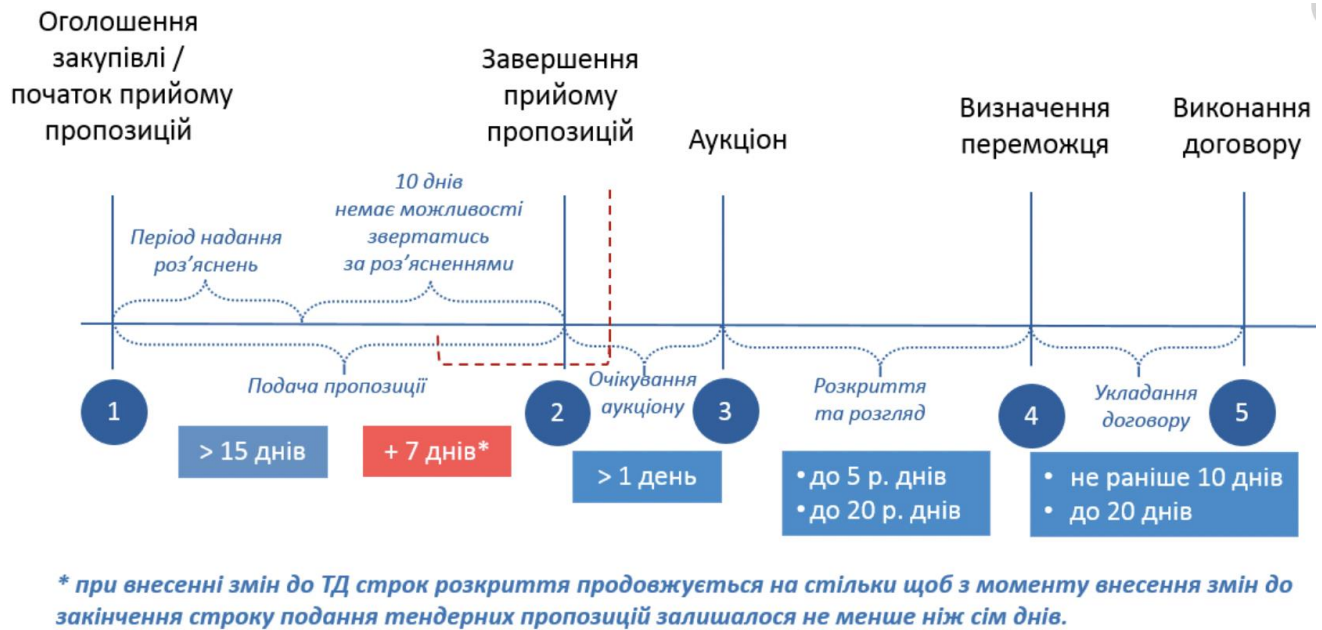


Рис. 1.3 Етапи проведення відкритих торгів. Джерело: Prozorro [20]

Окрім цього, потенційний учасник торгів має право звернутися до замовника за роз'ясненнями щодо тендерної документації або з вимогою про усунення недоліків у тендерній документації. За 10 днів до дати завершення приймання пропозицій в постачальників зникає можливість ставити запитання Замовнику. Тендерна пропозиція подається в електронному вигляді через електронну систему закупівель – авторизовані майданчики. Кожен учасник має право подати тільки одну тендерну пропозицію. Якщо очікувана вартість закупівлі становить понад 133 тис. євро для товарів та послуг (5 150 тис. євро для робіт), оголошення про відкриті торги обов'язково дублюється англійською мовою. [20]

Після закінчення періоду приймання пропозицій, система автоматично визначає дату та час аукціону. Якщо пропозицію подав один Постачальник при проведенні процедури "Відкриті торги" (українські та європейські) або два Постачальники при проведенні процедури Конкурентний діалог, або три Постачальники при проведенні процедури Торги з обмеженою участю закупівля відміняється і не переходить до аукціону. На початку аукціону розкриваються цінові пропозиції інших учасників, проте без зазначення їх назв. Аукціон проходить у 3 раунди. По завершенню третього раунду відбувається оголошення результатів. Під час "Оголошення результатів" відкривається інформація про назви підприємств-учасників аукціону. Також після оголошення результатів відкривається інформація про те, які ціни своїх пропозицій надавали Постачальники в кожному з раундів, а також їхні початкові ставки. [20]

Після аукціону, замовник має розглянути фінальну пропозицію протягом 5 робочих днів (або ж до 20 робочих днів у разі аргументованого пояснення). На укладання договору з обраним переможцем надається від 10-ти до 20-ти робочих днів. Замовник має право відхилити пропозицію переможця через ряд умов, наприклад, якщо учасник не відповідає кваліфікаційним критеріям або ж зазначив у тендерній документації недостовірну документацію. [20]

Конкурентний діалог застосовується коли замовник не може визначити умови закупівлі технічні, якісні характеристики і для прийняття рішення необхідні переговори, виконання договору про закупівлю передбачає розробку проекту виконання робіт (надання послуг) або використання нових інноваційних технологій (юридичні, консультаційні послуги, розробка програмного забезпечення тощо). Процедура конкурентного діалогу складається з двох етапів: етап для визначення технічних умов шляхом переговорів з постачальниками та етап аукціону. Якщо очікувана вартість закупівлі перевищує 133 тис. євро для товарів та послуг і 5 150

тис. євро для робіт, замовник зобов'язаний опублікувати оголошення англійською мовою. Якщо до участі в процедурі закупівлі подано менше 3 пропозицій, то Замовник має скасувати торги. [16]

Переговорна процедура закупівлі використовується замовником як виняток. Зазначена процедура застосовується, якщо, наприклад: двічі було скасовано процедуру відкритих торгів, якщо роботи можуть бути виконані лише конкретним постачальником, якщо виникла нагальна потреба у закупівлі (наприклад, надзвичайна ситуація), якщо після укладення договору про закупівлю у замовника виникла необхідність у постачанні додаткового обсягу товару у того самого постачальника та інші. [16]

Торги з обмеженою участю застосовуються у разі потреби попередньої перевірки кваліфікації учасників шляхом проведення кваліфікаційного відбору. Замовник має змогу надіслати колу потенційних учасників, які за його думкою попередньо відповідають кваліфікаційним критеріям, запрошення на участь у кваліфікаційному відборі. Використовувати торги з обмеженою участю можна при закупівлі товарів і послуг від 133 тис. євро, або робіт від 5 млн. 150 тис. євро. Проходять торги з обмеженою участю у два етапи: кваліфікаційний відбір (перший етап), відкриті торги з публікацією англійською мовою (другий етап). Укладання договору проводиться з переможцем аукціону. [16]

Органом оскарження процедури закупівлі є Антимонопольний комітет України. Адміністративна колегія з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель від імені АМКУ ухвалює рішення про встановлення або відсутності порушень, залишення скарги без руху та про заходи, що повинні вжитися для усунення недоліків замовником (наприклад, повністю або частково скасувати свої рішення). [16]

1.3 Світовий досвід у сфері державних закупівель.

Для успішного розвитку національної системи закупівель необхідно знати світові тенденції в даній сфері, використовувати позитивний досвід і не допускати повторення помилок інших країн. У кожній країні є власні досягнення у системі державних закупівель, а також ефективні механізми, вивченням яких необхідно приділяти належну увагу. У ході дослідження були розглянуті системи державних закупівель інших країн з метою виокремлення найважливіших принципів їх функціонування та їх подальшого впровадження в українську систему.

Державні закупівлі більшості розвинених країн світу є ваговою складовою валового внутрішнього продукту. Згідно зі статистичними даними Організації економічного співробітництва та розвитку, що зображені на Рисунку 1.4, частка державних закупівель у ВВП коливається від 8% у Швейцарії до 21% в Нідерландах. Такі значні обсяги свідчать про те, що державні закупівлі можуть стимулювати впровадження інновацій та нових технологій, мати значний вплив на споживання і витрати та створювати новітні ринки послуг і товарів.

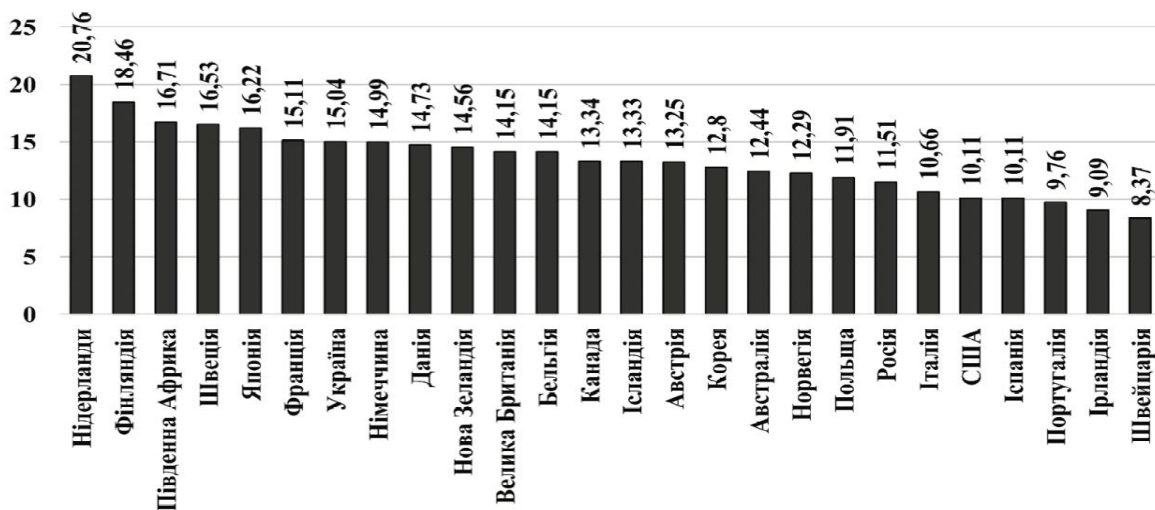


Рис. 1.4 Частка державних закупівель у ВВП країн світу. Джерело: VoxUkraine [21]

Окрім цього, в деяких галузях, державні закупівлі є одним із найбільш важливих джерел продажів (наприклад, для енергетики, військової промисловості, науково-дослідницької галузі, сфери охорони здоров'я, будівництва, машинобудівної галузі).

Для початку було досліджено систему державних закупівель **Австрії**. Щорічний обсяг державних закупівель Австрії складає в середньому 3,5 мільярдів євро. Ключовими товарами, що закуповуються державою є продукти харчування, фармацевтична продукція, друкована продукція, мото-транспортні засоби. Ключовими послугами для закупівлі є будівельні роботи, ІТ-послуги, архітектурні та інженерні послуги. Державні закупівлі в Австрії регулюються відповідно до вимог законодавства Європейського Союзу, які відображені у Законі Австрії «Про державні закупівлі». Для проведення обов'язкових тендерних процедур визначені такі верхні порогові значення:

- 144 тис. євро – для закупівлі товарів і послуг центральними органами державного управління на федеральному рівні;
- 750 тис. євро – для закупівлі послуг у сфері охорони здоров'я та соціальній сфері;
- 221 тис. євро – для інших закупівель, не зазначених у випадках вище.

Законодавство Австрії виділяє 3 типи державних закупівель: відкрита процедура (будь-яке підприємство має право приймати участь), обмежена процедура (будь-яке підприємство має право подати заявку на участь у закупівлі, але тільки ті компанії, яких запросив замовник, можуть брати участь у торгах) та переговорна процедура (замовник відразу надає право окремим кандидатам прийняти участь у закупівлі). [22]

Наступною системою для дослідження є державні закупівлі в Сполучених Штатах Америки. Ринок закупівель є достатньо закритим та оборонно-орієнтованим. За результатами державних тендерів на закупівлю товарів протягом з 2014-го по 2016-й роки, 15% державних тендерів були товарами військового призначення та 94% державних тендерів отримано компаніями з США. Серед товарів невійськового призначення лідерами є медичні товари, програмне забезпечення та паливо. На Рисунку 1.5 відображений рейтинг товарів за часткою у державних закупівлях США. [23]

ТОП 10 товарів за часткою у публічних закупівлях (2014-2016 рр.)		
№	Назва товару	%
1	Ліки та біопрепарати	16.74
2	Рідкі пропелленти та паливо на основі нафти	8.55
3	Програмне забезпечення	5.57
4	Газові турбіни і реактивні двигуни для літаків та їх складові	5.06
5	Медичні і хірургічні інструменти, обладнання та витратні матеріали	3.13
6	Дорогоцінні метали	2.82
7	Комунікаційне обладнання	2.80
8	Рідке паливо	2.29
9	Радіолокаційне обладнання	2.21
10	Обладнання для радіоелектронної боротьби	2.20

Рис. 1.5. ТОП-10 товарів за часткою у публічних закупівлях США (2014-2016 рр.).
Джерело: Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України [23]

Вважається, що однією з найстаріших контрактних систем є система закупівель в США, де вже в XVIII столітті був реалізований досвід організації постачання товарів та послуг в рамках контрактної системи, близької до сучасного поняття, і впроваджена практика державних угод. Все почалось з того, що Дж. Вашингтон спільно з Конгресом почали використовувати контракти - замовлення для забезпечення армії

необхідними товарами і послугами. Контракт розглядався як гарантія оплати і поставки, а також як страхове забезпечення угоди.

В США з метою інформаційної та правової підтримки діяльності в сфері державних закупівель федеральними органами виконавчої влади видаються спеціальні нормативні документи - федеральні закупівельні правила (РАК), які конкретизують процедури з урахуванням галузевої специфіки замовників, і розміщуються на офіційному ресурсі Уряду США. Особливістю в системі державних закупівель США є встановлення і контроль такого показника, як норма прибутку учасника, що продає товар чи надає послугу. Так, на законодавчому рівні встановлюються цільові значення даного показника або його граничні значення. Система планування державних закупівель США включає прогноз закупівель (аналог українського плану закупівель) та індивідуальний план закупівлі. Крім того, використовуються контракти різних типів, але найчастіше застосовуються гібридні контракти, одним з різновидів яких є контракт комплексного заохочення, формула ціни якого враховує витрати, показник норми прибутку, обсяг і якісні характеристики товарів, терміни поставки. В США на федеральному рівні закріплено, що 95% нових контрактів, за виключенням військових закупівель, повинні забезпечити закупівлю (розробку) продукції, що має перевагу хоча б по одному з критеріїв: енергоефективність, водоефективність, біологічність; екологічність, виробництво з використанням вторинної сировини. [24]

Державні закупівлі в **Польщі** є повністю децентралізованими, тобто кожен замовник виконує всі процедури із закупівель самостійно. Слід зазначити, що Польща є членом Європейського Союзу, відповідно, нормативно-правові акти сфери державних закупівель відповідають вимогам законодавства ЄС.

Обсяг польського ринку державних закупівель у 2018 році, який підпадає під обов'язкові тендерні процедури, становив близько **47,7 млрд. євро**. У 2018 р. було

здійснено 143 881 державних закупівель. Вартість наданих державних замовлень у 2018 р. становила 202,1 млрд. злотих, що становить приблизно 9,55% ВВП Польщі. Цей показник був вищим на 23%, ніж вартість закупівель у 2017 р., коли сума державних замовлень складала 163,2 млрд. злотих, що становило 8,2% ВВП. 88% замовлень було подано в рамках процедури відкритих торгів (у 2017 р. - 86%). Процедура замовлення з одним учасником використовувалась у 9,45% випадках (у 2017 р. - 9,67%). Відповідно, відкрита процедура закупівлі є абсолютно домінуючою. За вартістю коштів, виданих на державні замовлення, як і в попередні роки, переважали будівельні роботи, що становили 46% від загальної суми укладених контрактів, поставки 30% і послуги 24%. Опубліковані в Офіційному журналі ЄС оголошення показують, що 97% (у 2017 р. також 97%) замовлень на польському ринку було надано вітчизняним підприємствам. Державні закупівлі в РП є ключовою формою частки державного сектору в економіці. Таким чином номенклатуру товарів, послуг та будівельних робіт в РП замовляє майже 34 тис. господарських суб'єктів.

Державні закупівлі мають значний вплив на найважливіші галузі польської економіки. Від цього ринку значною мірою залежать, наприклад, компанії будівельної галузі. У багатьох галузях промисловості для кожного четвертого підприємця державні закупівлі становлять більше половини доходів, а для кожного десятого - 75% доходів. [25]

Система державних закупівель **Італії** є поєднанням децентралізованої та централізованої системи закупівель; державна організація CONSIP є головним централізованим органом закупівель, а замовники розподілені між міністерствами, центральними офісами, провінціями, територіальними органами самоврядування та комунальними підприємствами.

Окремо необхідно виокремити, що для контрактів на національному рівні на товари вартістю нижче 40 000 євро, послуги від 40 000 до 200 000 євро законодавство передбачає чіткі правила щодо процедури закупівлі - такі договори повинні укладатися через процедуру прямих переговорів. Для виконання даної процедури

необхідна попередня консультація мінімум з 2-ма підприємствами, що були обрані на основі аналітики ринку.

Контракти на суму 40 000 євро або більше але нижче порогового рівня ЄС також підлягають фактично процедурі переговорів за участі принаймні п'яти суб'єктів господарювання у разі закупівель товарів і послуг, та мінімум десять учасників у разі закупівлі робіт - також обраних на основі дослідження ринку або зі спеціальних списків та відповідно до критерію ротації (спеціальне італійське правило для контрактів з низькою вартістю).

Середній річний обсяг ринку італійських державних закупівель, що підпадає під обов'язкові тендерні процедури, становить близько 90 млрд. євро, де близько 30% закуповується на центральному рівні, а інші 70% належать до регіонального / муніципального рівня. У 2018 році найбільшими контрактами за вартістю були будівельні роботи (майже 6 млрд. євро), медичне обладнання та лікарські засоби (4,3 млрд. євро), транспортні засоби та супутня продукція (3,5 млрд. євро), ремонт та послуги обслуговування приміщень (2,4 млрд. євро), охорона здоров'я та супутні послуги (1,6 млрд. євро). Кількість тендерів, проведених у 2018 році, також є доволі високою: 13000 відкритих тендерних процедур, 678 процедур переговорів та 653 торгів з обмеженою участю - очевидно, що відкритий тендер є домінуючою процедурою. Слід зазначити, що замовником лідером з вартості контрактів у 2018 році була Державна централізована закупівельна організація (ЦЗО) CONSIP. [26]

Висновки до розділу 1

Було досліджено історію становлення системи державних закупівель. Встановлено, що розвиток публічних торгів розпочався ще за часів існування Київської Русі. Сталого розвитку система набула за часів правління на території сучасної України Російської імперії, оскільки обсяг державних замовлень зростав і,

відповідно, потребував законодавчого розвитку для регулювання відносин між державою та постачальниками. Надалі, за часів режиму Радянського Союзу, принцип конкурсних торгів був майже відсутній оскільки економіка країни була плановою, приватні підприємства не існували та абсолютно всі господарські відносини контролювала держава. Значного розвитку система державних закупівель зазнала після здобуття Україною незалежності. Перший законопроект про державні закупівлі на конкурсній основі регулював винятково імпорт, проте згодом, законодавчі акти були допрацьовані і відкриті закупівлі на конкурсній основі були запроваджені для всіх категорій товарів. Негативний період розвитку система зазнала за часів існування Тендерної палати України – громадської організації, яка фактично перейняла функції виконавчого органу влади та контролювала та мала вплив на результат кожної процедури закупівлі в країні. За орієнтовними оцінками, держава зазнала втрат на понад 1 мільярд гривень через існування Тендерної палати України. Проте, після Революції Гідності, у 2016-му році була запроваджена реформа публічних закупівель, яка кардинально змінила систему закупівель в країні та дозволила контролювати кожну закупівлі та економити кошти державі за допомогою електронної системи закупівель «Prozorro».

Було проаналізовано чинне законодавство України у сфері публічних закупівель та досліджено принцип функціонування системи закупівель. Визначено основні процедури закупівель, детально проаналізовано кожний тип процедури та умови їх застосування за різними критеріями. Було досліджено архітектуру функціонування електронної системи закупівель.

Розглянуто системи державних закупівель країн світу, таких як Італія, США, Польща та інші. Досліджено особливості їх функціонування та проведено аналіз основних показників системи закупівель і її вплив на різні галузі економіки. Окрім цього, було досліджено частку державних закупівель у ВВП різних країн світу та встановлено, що закупівлі мають значний вплив на економіки країн світу.

РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ АСПЕКТІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

2.1 Аналіз показників системи Prozorro по Україні: зекономлені кошти, структура та обсяг закупівель.

Реформа публічних закупівель, як і система «Prozorro», запрацювали у 2016-му році, коли було введено в дію Закон України “Про публічні закупівлі”. Закон зобов’язав використовувати систему «Prozorro» з 1 квітня 2016 року для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання та з 1 серпня 2016 року - для всіх інших замовників. Відповідно, у ході дослідження було поетапно опрацьовано дані системи публічних закупівель починаючи з 2016-го року по 2020-й рік. Слід зазначити, що 2016-й рік був перехідним роком для реформи, оскільки фактично повністю замовники почали використовувати систему лише у середині зазначеного року. [18]

Для аналізу показників 2016-го року були використані: кількість процедур закупівель, очікувана вартість закупівель, вартість завершених закупівель.

Загалом, у 2016 році в сфері було здійснено 366 533 закупівель на загальну суму **274 974 756 234** грн. У 2016 році було успішно завершено 101 705 процедур закупівель, що **підпадають під дію Закону**. Вартість затверджених договорів по цим процедурам становила **234 018 655 272** грн.

Разом з тим, в електронній системі публічних закупівель Prozorro розміщено інформацію стосовно допорогових закупівель, а саме **звіти про укладені договори та**

допорогові закупівлі в загальній кількості 264 828 закупівель на суму **40 956 100 962** грн. [27]

99,5% договорів були підписані з вітчизняними підприємствами та 0,5 відсотка - з іноземними постачальниками. Отже, переважна більшість договорів про закупівлю укладається з українськими суб'єктами господарювання.

Значну частку підстав застосування переговорної процедури, становить відсутність конкуренції (61,31%) та двічі відміна тендеру у зв'язку з відсутністю достатньої кількості учасників (20,43%). [27]

Аналізуючи інформацію, було визначено, що більшість серед неконкурентного типу закупівель склали закупівлі комунальних послуг, послуг водопостачання. На основі цих даних було складено Рисунок 2.1. Така тенденція відбувалась через те, що постачальники зазначених послуг є монополістами ринку, тобто, конкуренція мінімальна або взагалі відсутня.

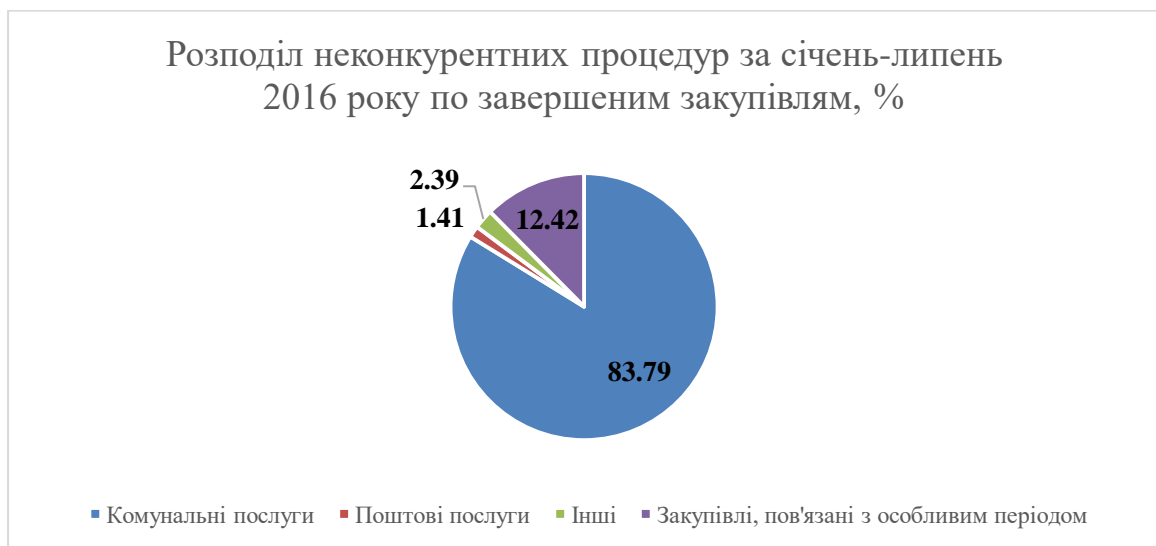


Рис. 2.1. Розподіл неконкурентних процедур за січень-липень 2016 року по завершеним закупівлям, %. Джерело: Звіт сфери публічних закупівель за 2016 рік [27]

Було досліджено, що найбільшу кількість замовлень оголосили (у порядку зменшення): Міністерство інфраструктури України (11 837 замовлень), Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (3 304 замовлень), Київська міська державна адміністрація (2 011 замовлень), Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (1 430 замовлень), Дніпропетровська обласна державна адміністрація (1 019 замовлень). Загалом, за вказаними оголошеними закупівлями було успішно завершено 45% закупівель. На основі цих даних було складено Рисунок 2.2. [27]

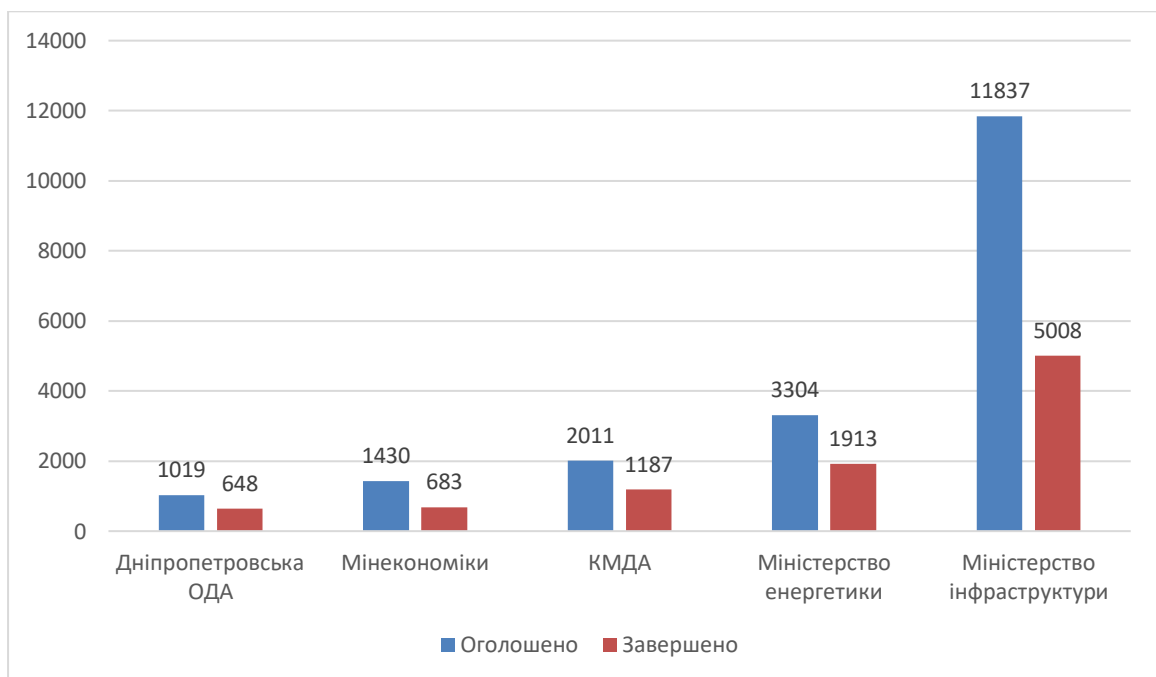


Рис. 2.2 Кількість оголошених та завершених процедур закупівель за ТОП-5 замовників за кількістю оголошень. Джерело: Звіт сфери публічних закупівель за 2016 рік [27]

У 2017-му році відповідно до даних електронної системи закупівель було оголошено 1 027 047 закупівель, очікувана вартість яких склала 777,7 млрд. грн. Проте, 11,9% зазначених закупівель не відбулися, скасовано було 2,8% закупівель. Основними причинами відміни торгів або визнання їх такими, що не відбулися у звітному році, найчастіше замовники зазначали неможливість усунення порушень, відсутність подальшої потреби, подання менше двох тендерних пропозицій та

скорочення видатків, а також наявність помилок будь-якого характеру - чи то системних, чи то в документації. [28] Найбільшу кількість процедур закупівель оголосили Київська область та м. Київ на загальну суму 344 млрд грн, Дніпропетровська (47 млрд грн), Донецька (34 млрд грн), Харківська (41 млрд грн), Одеська (35 млрд грн), Львівська (39 млрд грн) області. Сумарна кількість оголошених закупівель в цих областях складає 51% від загального обсягу закупівель по Україні. Найменше закупівель оголошено було в Чернівецькій, Тернопільській, Кіровоградській та Херсонській областях. [28] В Таблиці 2.1 проаналізовано розподіл оголошених закупівель у сфері публічних закупівель у відносних та абсолютних величинах.

	Кількість оголошених закупівель	Відсоткова частка кількості закупівель	Очікувана вартість оголошених закупівель (грн)
Допорогова закупівля	276,5 тис	26,9%	71,6 млрд
Звіт про укладені договори	575,5 тис	56,1%	78,8 млрд
Відкриті торги	119,8 тис	11,7%	190,5 млрд
Відкриті торги з публікацією англійською мовою	7,4 тис	0,7%	314,7 млрд
Переговорна процедура	45,4 тис	4,4%	101 млрд
Переговорна процедура (для потреб оборони)	1,8 тис	0,2%	21 млрд
Всього	1 027 тис	100%	777,7 млрд

Таблиця 2.1. Розподіл оголошень відповідно до типів процедури закупівлі. Джерело: Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік. [28]

Виходячи з проаналізованої інформації, можна дійти висновку, що більшість видів закупівель склали не відкриті торги (11,7%), а допорогові закупівлі (26,9%) та публікації звітів про укладені договори (56,1%).

У 2017-му році успішно завершилися 869 344 закупівлі, на загальну суму більше ніж 500 млрд грн., в тому числі: надпорогові закупівлі - на суму 380, 8 млрд грн та допорогові закупівлі - на суму 119,5 млрд грн.

Економія склала 8,19% від очікуваної вартості закупівель, що в абсолютному значенні становить 27,09 млрд грн. Найбільша економія у 2017 році була здійснена на закупівлях у сфері будівельних робіт і ремонту, закупівлі палива, електроенергії, нафтопродуктів, фармацевтичної продукції та медичного обладнання. [28]

Загалом, переможцями в завершених закупівлях 2017-го року були визначені 30 304 підприємств.

Найбільшу кількість лотів отримали: ТОВ «БАДМ-Б» - 3 664 лота, ТОВ «Український папір» – 2 810, ПАТ «Київобленерго» – 2 653, ТОВ «Альянс Еволюшн» – 2 408, ТОВ «Епіцентр К» – 1 669 лотів відповідно.

За результатами проведених процедур закупівель 99,84% договорів укладено з вітчизняними суб'єктами господарювання, а 0,16% договорів з іноземними постачальниками.

В 2017 році за результатами аналізу даних розмішених в електронній системі закупівель найчастіше закуповувалися товари. Так, частка товарів склала 64,16% за кількістю та 51,91% за їх очікуваною вартістю в загальному обсязі всіх закупівель .

Частка робіт по кількості склала 13,85% при цьому очікувана вартість робіт складає майже 34% від всіх закупівель в електронній системі. [28]

В грошовому еквіваленті найбільше зекономлено коштів за процедурою відкритих торгів із публікацією англійською мовою – 12,4 млрд грн, далі відкриті торги - 7,9 млрд грн, переговорна процедура (для потреб оборони) – 499 млн грн. Економію за результатами проведених процедур закупівель відображено в Таблиці 2.2.

Тип процедури	Кількість лотів	Очікувана вартість лотів (грн)	Економія (грн)	% економії
Відкриті торги	75 173	97,9 млрд	7,9 млрд	8,04%
Відкриті торги з публікацією англійською мовою	7 638	179,4 млрд	12,4 млрд	6,9%
Переговорна процедура (для потреб оборони)	2 087	13 млрд	0,499 млрд	3,82%

Табл. 2.2. Економія коштів відповідно до видів закупівлі. Джерело: Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік. [28]

Для допорогових закупівель економія склала 6,3 млрд грн або 15,58% від очікуваної вартості вказаних закупівель. В допорогових закупівлях взяли участь 33 066 учасників, які подали 403 936 цінових пропозицій. Водночас в допорогових закупівлях середня кількість пропозицій становила – 2,11.

В усіх успішно завершених надпорогових закупівлях брали участь 35 283 суб'єкти підприємницької діяльності.

Слід зазначити, що у 2017-му році прослідковувалась тенденція збільшення економії коштів за рахунок збільшення конкуренції на торгах. [28]

У 2018-му році за даними електронної системи закупівель було опубліковано 1,25 млн оголошень про проведення закупівель, з яких 230,6 тис. (18%) склали оголошення про проведення надпорогових закупівель, 237,5 тис. (19%) допорогових закупівель та 783,7 тис. (63%) опубліковано звітів про укладені договори. Таким чином, кількість допорогових закупівель склала 82% всіх оголошених закупівель в електронній системі закупівель. Тобто, як і у 2017-му році прослідковується тенденція, коли кількість надпорогових закупівель є набагато меншою за допорогові. [29]

Загалом, кількість оголошень про закупівлі зросла на 22% порівняно з 2017 роком. Разом з тим, частка оголошень про проведення відкритих торгів зросла на 38%, звітів про укладені договори збільшилось на 36%. При цьому зменшилась кількість оголошень допорогових закупівель на 14%.

За результатами проведеного аналізу в електронній системі закупівель в 2018 році 27,9 тис. організаторів успішно завершили 1,08 млн закупівель. Очікувана вартість зазначених закупівель склала 657,7 млрд грн.

Загалом в 2018 році активних учасників було близько 148 тис. Порівняно з 2017 роком їх кількість збільшилась на 16%.

У відсотковому значенні найбільше коштів організатори витратили при закупівлі будівельних робіт та поточного ремонту, нафтопродуктів, палива, електроенергії та інших джерел енергії, а також транспортного обладнання та допоміжного приладдя до нього. Закупівлі будівельних робіт та послуг склали близько 38% сумарної очікуваної вартості всіх закупівель в електронній системі закупівель звітного року, що в абсолютному відношенні складає 249 млрд грн. [29]

Завдяки запровадженню обов'язкового використання електронного аукціону в конкурентних закупівлях, різниця між очікуваними вартостями та пропозиціями переможців закупівель, що завершилися в звітному році, склала 6,7% або 29,9 млрд грн в абсолютному еквіваленті. При цьому 5,41% або 19,8 млрд грн у надпорогових закупівлях та 12,56% або 10,1 млрд грн у допорогових закупівлях. В порівняння: 2017 року така загальна різниця становила 27,9 млрд грн.

Найвищий відсоток різниці між очікуваними вартостями та переможними пропозиціями спостерігається при закупівлях послуг: фінансових та страхових, юридичних, маркетингових, консультаційних, кадрових, поліграфічних та охоронних, архітектурних, будівельних, інженерних, а також в поштових та телекомунікаційних послугах. [29]

У 2019-му році організаторами закупівель було оголошено 1,38 млн закупівель, з яких успішно завершено 1,238 млн.

При цьому економія в надпорогових закупівлях у 2019 році в абсолютному значенні становила - 25,75 млрд грн, для порівняння у 2018 році - 19,8 млрд грн, в той же час на допорогових закупівлях у 2019 році зекономили 2,49 млрд грн на противагу 2018 року економія становила - 10,1 млрд грн. [30]

Водночас у 2019 році найдорожчі договори за сумою були укладені з іноземними учасниками таких країн як: Білорусь – 1,586 млрд грн, Чехія – 1,158 млрд грн, Канада – 1,113 млрд грн, Польща – 1,020 млрд грн. та Сполучені Штати Америки – 966,674 млн грн.

Економія коштів в закупівлях, що успішно завершилися в 2019-му році, а саме різниця між очікуваними вартостями та переможними пропозиціями закупівель склала більш ніж 28,2 млрд грн. [30]

У 2020-му році організаторами закупівель було оголошено 3,736 млн закупівель, з яких успішно завершено 3,545 млн, що на 65,08% більше ніж у попередньому році. [31] Маючи загальну кількість оголошених та успішно завершених тендерів, було сформовано Таблицю 2.3, яка відображає їхню динаміку.

Роки	Кількість оголошених тендерів	Кількість завершених тендерів
2017 рік	1,027 млн	0,869 млн
2018 рік	1,252 млн	1,084 млн
2019 рік	1,38 млн	1,238 млн
2020 рік	3,74 млн	3,545 млн

Табл. 2.3. Динаміка оголошених та завершених тендерів за роками. Джерело:
Складено автором на основі даних [31]

Як і у минулих проаналізованих роках, кількість звітів про укладені договори знову збільшилась і становила більш ніж 86% від загальної кількості всіх закупівель у 2020-му році. Це було спричинено перш за все введенням в дію нової редакції Закону, яка дозволила публікувати лише звіти для закупівель, що стосуються протидії пандемії COVID-19.

Було досліджено, що кількість договорів, вартість яких не була більшою за 50 000 грн, в 2020 році у порівнянні з 2019-м роком збільшилась на 363%, а загальна кількість договорів вартістю від 50 000 до 200 000 грн зменшилась на 26 %.

Таке значне збільшення кількості укладених договорів на суму до 50 тис грн зумовлено змінами в Законі «Про публічні закупівлі», відповідно до яких публікація звітів для закупівель вартістю від 50 000 до 200 000 стала обов'язковою. А для закупівель вартістю від 200 000 тисяч необхідно вже проводити процедуру, яка буде доступна для всіх користувачів платформи. [31]

У 2020 році кількість активних замовників в порівнянні з попереднім роком зросла на 23,81% і склала – 37 905. Найбільша кількість замовників була зосереджена в Київській - 3 549, Дніпропетровській – 3 140, Львівській – 2 422, Донецькій - 2 289 та Одеській - 2 041 областях України. [31]

Протягом 2020 року участь в публічних закупівлях України взяли 593 учасники з 43 країн світу. Частка договорів укладених з іноземними учасниками від загальної кількості склала - 0,02% на суму понад 32 млрд грн. Топ 5 країн за кількістю укладених договорів наведено в Таблиці 2.4.

Країни учасники	Кількість договорів
Чехія	71
Велика Британія	70
Польща	63
Німеччина	60
Швейцарія	55

Табл. 2.4 Країни, що уклали найбільшу кількість договорів з Україною.

Джерело: Звіт сфери публічних закупівель за 2020 рік. [31]

Найчастіше, у 2020-му році закупівувалися товари. Кількість завершених закупівель становила товарів – 2 400 838 закупівлі, робіт – 212 762 та послуг – 928 289 закупівель.

Економія коштів в закупівлях, що успішно завершилися в 2020-му році, а саме різниця між очікуваними вартостями та переможними пропозиціями закупівель склала більш ніж 47,3 млрд грн, в той час як у 2019 році економія склала більш ніж 28 млрд грн. [31]

2.2 Дослідження закупівель державних установ міста Києва

Об'єктом дослідження закупівель був обраний Національний університет «Києво-Могилянська Академія» (код замовника за яким відбувалось дослідження в аналітичному інструменті «bi.prozorro.ua»: 16459396). Період дослідження: 2016-2020-й роки. [32]

Структура оголошених закупівель за видами товарів та послуг вказана на Рисунку 2.3.

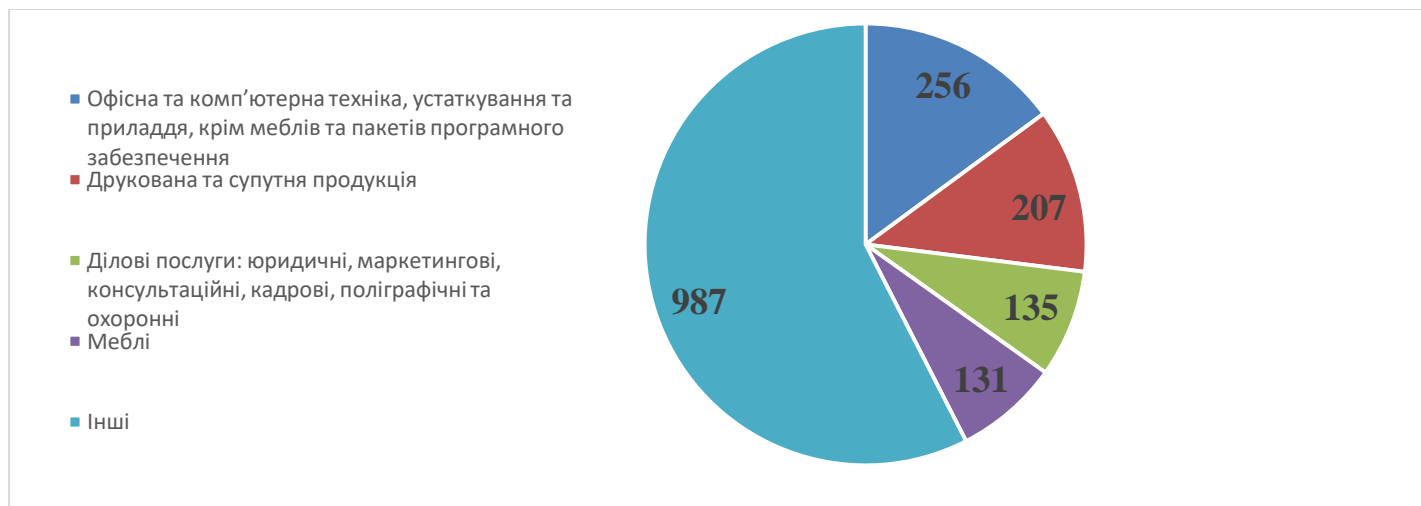


Рис. 2.3 Структура оголошень закупівель за видами товарів та послуг.

Джерело: [32]

Учасниками, які подали найбільше пропозицій були:

1. ФОП Аніловська І. В. – 6,8%
2. Єрвандян Єрванд Гегамович – 6,6%
3. ТОВ «Фортекс» - 4,6%
4. Пархоменко О. О. – 3,8%
5. Інші – 78,2%

Було досліджено, що за типом тендерної процедури перевагу мала процедура звітування про укладання договору. Структура типів тендерних процедур зображена на Рисунку 2.4.



Рис. 2.4 Структура типів тендерних процедур. Джерело: [32]

Найбільшими закупівлями за очікуваною вартістю за 5 років були:

1. Реставрація Староакадемічного корпусу – 157,04 млн грн
2. Реставрація Староакадемічного корпусу, Братського монастиря – 6,14 млн грн
3. Теплова енергія (переможець: «Київенерго») – 5,07 млн грн
4. Теплова енергія (переможець: «Київтеплоенерго») – 4,832 млн грн
5. Теплова енергія (переможець: «Київтеплоенерго») – 4,83 млн грн

Загалом, з 2016-го по 2020-й рік кількість закупівель НаУКМА склала 1 716 (з них: 88 – тендери, що не відбулися та 12 – скасовані тендери). Очікувана вартість вказаних закупівель становила 372, 63 млн грн. Відсоток середньої економії за 5 років склав 11,72%. Тобто, у грошовому еквіваленті **Університет зекономив 12 731 498 грн** за 5 років. Середня кількість учасників становила 2,39. Загальна кількість учасників за 5 років: 524. [32]

2.3 Публічні закупівлі з метою запобігання COVID-19

У березні державним замовникам дозволили купувати найнеобхідніші товари та послуги для протидії коронавірусу без аукціонів. Кабінет Міністрів України затвердив спеціальну постанову, якою визначив перелік таких товарів і послуг, а також процедуру їх придбання. [33]

Причиною такого рішення стала залежність життя людей від закупівель ліків, апаратів штучної вентиляції легень та інших засобів для боротьби з пандемією. Відповідно до постанови, було дозволено лише знайти постачальника, заключити договір на закупівлю та опублікувати звіт у системі «Прозорро». Зазначену операцію можна провести за 1 добу.

Проте не всі установи використовували вказаний інструмент з метою економії державних коштів, трапляються випадки зловживань у сфері закупівель для запобігання поширення пандемії. Наприклад, у березні 2020-го року Одеська інфекційна лікарня закупила через скорочені переговорні процедури меблі та інвентар на майже 4 млн грн для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, спричиненої COVID-19. [34]

Окрім цього, постачальники значно завищують ціни на певні товари, враховуючи той факт, що попит на вказані товари є великим, а пропозиція ринку не задовольняє цей попит. Прикладом можуть слугувати закупівлі медичних масок. Ціни на маски зросли у березні 2020-го року і трималися кілька місяців. Деякі замовники були змушені придбати їх по 25-27 грн за штуку. Згідно з дослідженням громадської організації «Трансперенсі Інтернешнл Україна» [35], середня ціна за маску в період з січня по червень 2020-го року змінювалась від 0,98 грн за штуку до 13,03 грн за штуку. Динаміка зміни цін зображена у Таблиці 2.5. За вказані 6 місяців

державними замовниками було придбано 29,6 млн медичних масок вартістю 271 млн грн.

	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень
Кількість закупівель	30	76	284	777	675	1517
Кількість куплених масок, шт.	108 550	547 592	2 072 819	10 327 078	7 677 545	8 897 201
Вартість куплених масок, грн.	106 547,33	557 263,79	26 777 049,26	134 573 727,68	61 682 314,14	48 053 234,99
Медіанна ціна, грн.	0,5-1,1	0,7-3,2	1,6-15,0	9,7-16,8	3,0-11,8	6,1-11,1
Середня ціна, грн	0,98	1,02	12,92	13,03	8,03	5,40

Табл. 2.5. Динаміка зміни ціни на медичні маски. Джерело: [35]

У березні 2020-го року продавці відмовлялись постачати маски навіть за ціною 7-12 грн, в той час як до березня (початку розповсюдження пандемії на території України) всі торги відбувались за конкурентними процедурами та середня ціна маски становила не більше 1,02 грн. Це свідчило про дефіцит вказаної продукції.

Проте слід зазначити, що деякі замовники, розуміючи економічні недоліки відсутності закупівель за конкурентною процедурою, вже провели відкриті закупівлі товарів для боротьби з COVID-19.

Наприклад, підприємство “Укрпошта” оголосила аукціон для закупівлі 300 000 медичних масок. Очікувана вартість закупівлі становила – 6,6 млн грн. Як результат конкурентного аукціону, найдешевша пропозиція становила 3 млн грн. [36]

Станом на травень 2021-го року за механізмом спрощеної процедури, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, було проведено 171 809 закупівель, вартістю 34,4 млрд. грн. У ході дослідження було побудовано кругову діаграму (Рис. 2.5) для відображення категорій товарів, що закуповувались.

Загалом, у ході дослідження було виокремлено 5 найбільших за вартістю категорій придбаних товарів та послуг, починаючи з березня 2020-го року по травень 2021-го року:

1. Медичне обладнання – 16,67 млрд грн
2. Фармацевтична продукція – 8,22 млрд грн
3. Транспортні засоби – 2,79 млрд грн
4. Добрива та сполуки азоту – 0,961 млрд грн
5. Завершальні будівельні роботи – 0,956 млрд грн [37]

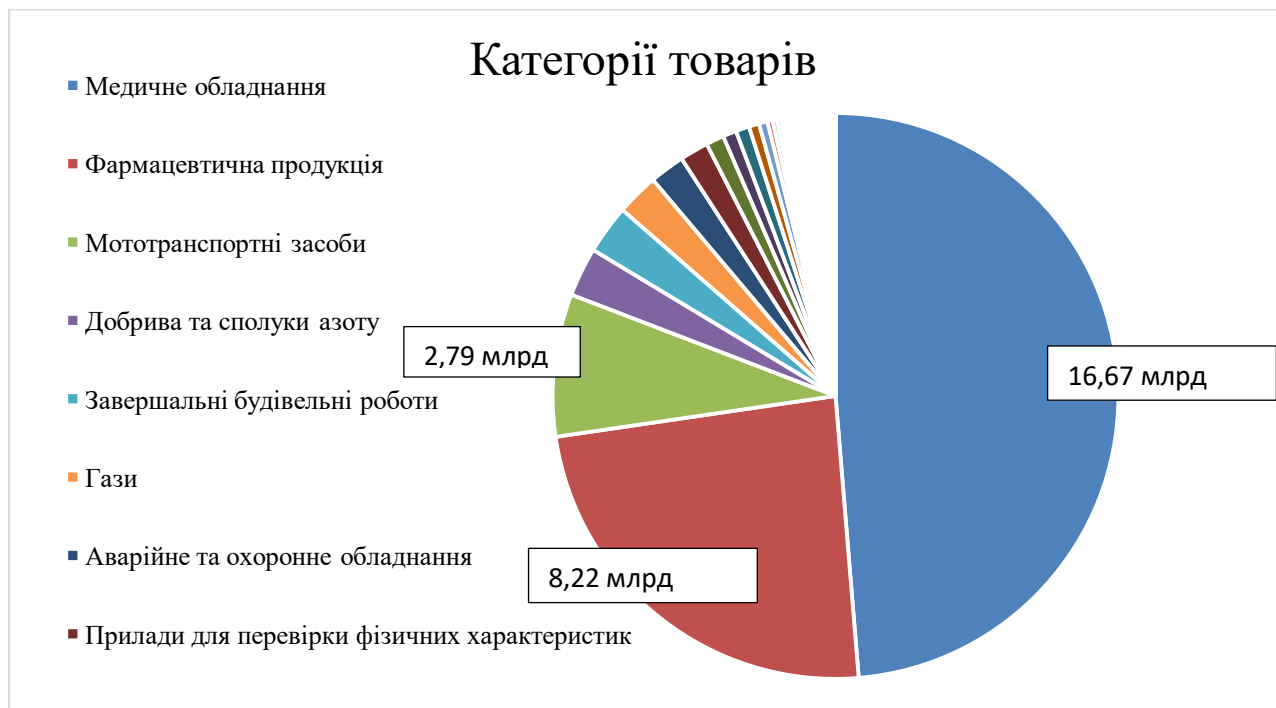


Рис. 2.5. П'ять найбільших за вартістю категорій придбаних товарів та послуг.

Джерело: складено автором на основі даних [37]

Окремо було проведено аналіз замовників, які здійснили найбільші за вартістю закупівлі. Ними були визначені:

1. ДП «Медичні закупівлі України» - вартість договорів – 7,96 млрд грн
2. Київська міська державна адміністрація – 1,86 млрд грн
3. Міністерство внутрішніх справ – 1,31 млрд грн
4. Львівська ОДА – 958,5 млн грн
5. Київська ОДА – 797 млн грн [37]

Лідерство ДП «Медичні закупівлі України» пояснюється тим, що ця установа є централізованою закупівельною організацією ліків та медичних виробів для розповсюдження по всій країні.

Найбільшими продавцями товарів та послуг відповідно до вартості договорів були визначені:

1. ТОВ «Автоспецпром» - 2,05 млрд грн
2. BF Biosciences Limited – 1,95 млрд грн
3. ПРАТ «Лекхім» - 965,17 млн грн
4. ТОВ «Протек Солюшнз Україна» - 919,26 млн грн
5. ТОВ «Астріум» - 725,17 млн грн [37]

Окрім цього, в ході дослідження були проаналізовані найдорожчі тендери за вартістю закупівлі:

1. Вакцина проти COVID-19, ПРАТ «Лекхім» - 964,3 млн грн
2. Експрес-тести для визначення антигена коронавірусу, ТОВ «Діалог Діагностікс» - 465,5 млн грн
3. Томограф комп'ютерний, ТОВ «Протек Солюшнз Україна» - 388,9 млн грн
4. Томограф комп'ютерний, ТОВ «ІМД +» - 359 млн
5. Томограф комп'ютерний, ТОВ «Астріум» - 357 млн

Зазначені дослідження виконувались за допомогою аналітичного модулю «<https://covid.dozorro.org>». [37]

Загалом, постанова Кабінету Міністрів України, що дозволяє проводити спрощену процедуру закупівлі, потребує доопрацювання, оскільки критичний період пандемії позаду. Даний механізм є ризикованим з точки зору корупційної складової, оскільки дає можливість лише публікувати договори про закупівлю без проведення відкритих торгів, що підвищує можливість фінансових зловживань.

Висновки до розділу 2

У 2-му розділі кваліфікаційної роботи було досліджено показники системи публічних закупівель за різними критеріями. Спочатку було проаналізовано звіти сфери публічних закупівель Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства, звіти Антимонопольного комітету та проведено аналіз даних за допомогою аналітичного модулю bi.prozorro.org.ua. Загалом, з 2017-го по 2020-й роки електронна система закупівель допомогла заощадити державі понад 133 мільярди гривень. Встановлено, що кількість завершених, тобто успішних, закупівель за вказаний період склала понад 6,7 млн. Окремо було досліджено показники та результати кожного року починаючи з 2016-го по 2020-й роки.

Було окремо досліджено закупівлі Національного університету Києво-Могилянської Академії. Встановлено, що з 2016-го по 2020-й рік кількість закупівель НаУКМА склала 1 716 (з них: 88 – тендери, що не відбулися та 12 – скасовані тендери). Очікувана вартість вказаних закупівель становила 372, 63 млн грн. Відсоток середньої економії за 5 років склав 11,72%. Тобто, у грошовому еквіваленті **Університет зекономив 12 731 498 грн** за 5 років. Середня кількість учасників становила 2,39. Загальна кількість учасників за 5 років: 524.

Окремо було досліджено закупівлі з метою запобігання поширенню пандемії COVID-19 на території України. Встановлено, що за механізмом спрощеної

процедури, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, яка надала можливість закуповувати товари за швидшою процедурою, було проведено 171 809 закупівель, загальною вартістю 34,4 млрд. грн. Додатково було проаналізовано закупівлі окремих категорій товарів, наприклад медичні маски, та визначено найбільших постачальників та замовників товарів.

РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

3.1 Проблеми та перспективи сфери публічних закупівель в Україні.

Реформа публічних закупівель стала успішною і принесла велику економію коштів державі. Проте, не дивлячись на оновлене законодавство, що відповідає вимогам сучасного ринку, існують певні проблеми у системі. У разі виникнення скарг стосовно проблем функціонування системи, постачальники звертаються до Антимонопольного комітету України (АМКУ). У 2020-му році таких скарг надійшло 12,6 тис. За результатами розгляду скарг прийнято 24 270 рішень, зокрема, 3 808 рішень про відмову у задоволенні скарги, 6 834 скарги задоволено повністю або частково, прийнято 1 145 рішень про припинення розгляду скарг. Відповідно до звіту АМКУ [38], найпоширенішими проблемами у 2020-му році були:

- надання замовником переможцю торгів можливості усунення невідповідностей, інших, ніж щодо інформації/документів, які надаються на підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, визначеним статтею 16 Закону.
- неправомірне відхилення тендерних пропозицій учасників без права надання можливості усунути виявлені невідповідності в документах, які надаються на підтвердження відповідності кваліфікаційним критеріям, визначеним статтею 16 Закону України “Про публічні закупівлі” та/або на підтвердження права підпису документів тендерної пропозиції/договору.

- встановлення у тендерній документації технічних вимог до товару, яким відповідає продукція одного виробника
- встановлення вимоги щодо “локалізації” матеріально-технічної бази в межах окремого місця (місто, район, область) надання послуг
- неправомірне відхилення пропозицій учасників через ненадання ними зразків продукції, які у відповідності до вимог Закону не є складовою пропозиції
- відхилення тендерних пропозицій учасників на підставі допущення формальних помилок
- віднесення до формальних (несуттєвих) помилок порушень/невідповідностей тощо, які не підпадають під таке визначення
- неправомірне відхилення переможців торгів через ненадання/невідповідність документів, які не передбачені Законом для їх надання після проведення аукціону переможцями
- відхилення переможців під час проведення процедури “прекваліфікації” на другому етапі - аукціоні через невідповідність кваліфікаційним критеріям та/або невідповідність пропозиції умовам технічної специфікації
- неправомірне відхилення учасника з підстави надання (на думку Замовника) неналежного обґрунтування аномально низької ціни
- неправомірне застосування переговорної процедури закупівлі
- неправомірна відміна замовниками процедури закупівлі [38]

Аналізуючи звіт АМКУ, було виявлено, що більшість проблем виникають зі сторони Замовника з можливою метою надання переваги тому чи іншому постачальнику.

З боку учасників торгів також існують поодинокі випадки зловживань. Найпоширенішими з них є:

- були неправильним чином оформлені банківські гарантії: відсутність обов'язкових вимог до гарантії, визначених документацією, посилення в безумовній гарантії на договір, яким встановлюються умови надання гарантії (без надання самого договору);
- ненадання додатків до договорів (аналогічних договорів, договорів на підтвердження матеріально-технічної бази тощо), у разі, якщо такі додатки визначені договорами, як невід'ємні частини;
- неоскарження умов документації щодо неможливості виконання певних умов документації;
- надання звітності (якщо така вимагається замовником) не за звітний період (календарний рік), а за квартал/півроку (проміжна звітність). [39]

Окрім цього, інколи замовники вказують завідомо неправильну або некоректну назву закупівлі. Наприклад, оголошують закупівлю з назвою «Продукти харчування різні», проте серед тендерної документації був наявний алкоголь та тютюнові вироби. Також, замовники зловживають внесенням змін до тендерної документації, які можуть суттєво відрізнятися від початкового запиту. Поширеною проблемою є розділення однієї закупівлі на декілька з метою уникнення необхідних відкритих типів процедур закупівель. На етапі публікації оголошення, найпоширенішими проблемами є:

- Занижена або завищена очікувана вартість закупівлі
- Відсутні тендерні документи
- Дискримінаційні вимоги в документації
- Не чіткий опис предмета закупівлі

[40]

Зазначені проблеми вказують на те, що чинне законодавство у сфері публічних закупівель потребує доопрацювання з метою уникнення зазначених вище випадків зловживання.

Окрім цього, навіть при наявності відповідного фінансування, існує проблема корупції через яку постачаються товари за завищеною ціною та виконуються роботи неналежної якості, оскільки певні особи зацікавлені у власній вигоді, а не державному заощадженні. Саме тому, фактично найважливішою вимогою успішного функціонування системи державних закупівель є вдосконалена нормативно-правова база у сфері відповідальності за порушення вимог чинного законодавства. Якою б не була доступною та прозорою електронна система закупівель, остаточні рішення щодо обрання переможця або відхилення пропозиції приймаються винятково на розсуд замовника. Відповідно, замовник може розцінити продукцію або запропоновані послуги такими, що не відповідають вимогам і перейти до розгляду наступної пропозиції, навіть дорожчої. На сьогодні, це є одне з найуразливіших місць системи публічних закупівель. Саме тому, необхідно ухвалити нормативно-правові акти, що посилять відповідальність замовника за здійсненні закупівлі.

Наступною перспективною сферою розвитку є вдосконалення роботи Централізованих закупівельних організацій. Основною метою запровадження централізованої закупівельної організації перш за все є професіоналізація, економія бюджетних коштів за рахунок агрегації та контроль за витратами коштів бюджету. Необхідно зазначити, що такі організації успішно працюють у державах-членах Європейського Союзу, оскільки зросла потреба як в контролі державних фінансів, так і в ефективному використанні наявних коштів. Об'єднання однотипних закупівель та проведення закупівель централізовано може сприяти суттєвому скороченню витрат, пов'язаних із закупівлями. [41] Проте, варто зазначити, що існують й потенційні недоліки впровадження даної системи. Наприклад, централізована закупівля певного товару по країні зменшує шанси малих та середніх підприємств на участь у таких торгах, оскільки локальний виробник не завжди має можливість постачати продукції в будь-який населений пункт України. Окрім цього, централізована закупівля потребує стандартизації, яка в кінцевому випадку може негативно впливати на якість

товарів. Також існує досить великий ризик корупційної складової, коли закупівлі проводяться централізовано та передаються у сферу управління однієї організації, слід згадати негативний досвід діяльності Тендерної палати України.

Наступним питанням для дослідження є обов'язкове запровадження з 1 січня 2022-го року уповноваженої особи відповідальної за торги замість тендерного комітету, що складався з декількох осіб. [16] Зазначене нововведення є ризикованим з точки зору корупційних ризиків, оскільки право прийняття рішень передається одній особі у підприємстві. На малих державних підприємствах така практика можливо матиме користь за рахунок зменшення навантаження на членів тендерного комітету та як наслідок – збільшення ефективності їх роботи, проте на великих підприємствах передача повноважень щодо прийняття рішень стосовно мільйонних закупівель одній особі є ризикованою новацією.

Для повноцінного функціонування системи державних закупівель та необхідно запровадити систему контролю за виконанням укладених договорів. Сучасна система електронних закупівель відображає лише процес планування, аукціону та оприлюднення укладеного договору, проте що відбувається далі з роботами чи товарам – невідомо. Потрібно, наприклад, запровадити обов'язкове розміщення фото, відео-фіксації виконаних робіт та актів про прийняття виконаних робіт або товарів. Загалом, необхідно додатково опрацювати шляхи розширення функціоналу системи електронних закупівель «Prozorro» для контролю повного циклу закупівлі.

3.2 Публічні закупівлі як механізм регулювання економіки

Державні закупівлі є однією з найважливіших складових розвитку сучасної економіки. Як вже було зазначено в роботі, державні закупівлі складають 10-15 % ВВП у розвинених країнах світу і 20% у країнах, що розвиваються. [21] Необхідно зазначити, що певні категорії державних замовлень, наприклад, закупівлі для потреб армії, часто класифікується окремо і не підпадають під відповідне законодавство. Окрім цього, інші витрати на соціальні сфери економіки, такі як житлово-комунальне господарство, медицина або постачання енергоносіїв також можуть розглядатися окремо. Якщо ж врахувати витрати держави на ці сфери господарства, частка державних закупівель може сягати третини ВВП. Зростання ВВП, який у вигляді чистого внутрішнього продукту потрапляє в сектор домашніх господарств, сприяє збільшенню їх доходів, що, в свою чергу, створює основу для зростання об'єму споживчих витрат та інвестицій, що в кінцевому підсумку збільшує сукупний попит і стимулює збільшення обсягів національного виробництва [42]. Споживчі витрати в державному секторі та витрати для придбання інвестиційних товарів відносять до державних закупівель послуг і товарів. Перш за все, зростання кількості інвестицій пожвавлює економіку країни, а саме – підвищує рівень зайнятості населення та збільшує рівень його доходів. Відповідно, у разі збільшення доходів, населення може надалі інвестувати зароблені кошти. Отже, зростання інвестицій держави впливають на ріст ВВП. Як результат, суб'єкти господарської фінансової діяльності накопичують великі обсяги коштів, що дає їм можливість збільшувати кількість кредитів підприємцям і, за рахунок цього, збільшити рівень приватних інвестицій. Отже, держава може впливати на сукупний попит, обсяг національного виробництва, рівень цін на товари та рівень зайнятості за допомогою державних видатків.

Відповідно, можна дійти висновку, що зростання видатків держави збільшує обсяг ВВП та є однією з найважливіших складових сукупного попиту на послуги і товари. Окрім цього, зростання державних видатків спонукає більше зростання доходу в порівнянні з попереднім рівнем. Відповідно до проаналізованих наукових робіт, має місце наявність мультиплікатора державних видатків, який демонструє приріст національного продукту під дією приросту державних видатків. [43]

Саме тому уряди намагаються максимально ефективно спрямувати ресурси на стимулювання власного економічного розвитку, зайнятості та максимально обмежити відтік коштів в економіку інших країн. Наприклад, у результаті використання інструментарію державних закупівель для досягнення цілей власного економічного розвитку у світі динамічно прогресує політика протекціонізму в цій сфері.

Слід зазначити, що окрім вартісних показників, державні закупівлі необхідні для вирішення економічних, соціальних та інших проблем держави. Державні закупівлі забезпечують розвиток та функціонування стратегічних галузей економіки, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, фізичної культури і спорту, охорони порядку, системи національної безпеки та ін. За допомогою державних закупівель держава задовольняє свої потреби в товарах, роботах та послугах, утримує та фінансує бюджетні установи. Отже, функціонування сучасного соціально орієнтованого суспільства неможливо уявити без державних закупівель. [42]

Отже, маючи досконалу платформу для публічних закупівель, необхідно також розробити її стратегію з чітко визначеними цілями і засобами їх реалізації. Кабінет Міністрів України може використовувати публічні закупівлі як інструмент економічного розвитку. Регулювання системи публічних закупівель є необхідним, оскільки вона стратегічно важлива для сталого розвитку суспільства та держави.

Висновки до розділу 3

У 3-му розділі кваліфікаційної роботи визначено основні проблеми функціонування сучасної системи публічних закупівель в Україні. Для цього було проаналізовано звіти Антимонопольного комітету України, який, в свою чергу, формував вказані звіти на основі скарг та пропозицій від учасників торгів. Було систематизовано основні проблеми зі сторони постачальників та замовників.

Також було розроблено та запропоновано шляхи вирішення проблем системи публічних закупівель. Основними пропозиціями є: повномасштабне впровадження діяльності централізованих закупівельних організацій, перегляд змін до Закону щодо встановлення уповноваженої особи як єдиної відповідальної особи за торги замість тендерного комітету. Окрім цього, було запропоновано ввести додатковий механізм контролю за публічними закупівлями, такі як фото або відео-фіксація виконаних робіт, публікація актів про виконані роботи та розширення функціоналу електронної системи закупівель, так щоб кожному громадянину був доступний для перегляду повний цикл виконання певної закупівлі – від плану про закупівлю до акту про прийняття роботи.

Досліджено вплив державних закупівель на економіку країни. Встановлено вплив системи закупівель на ВВП держави. Визначено, що уряду необхідно розробити чітку стратегію розвитку системи державних закупівель як елементу впливу на економіку країни.

ВИСНОВКИ

Після проведення аналізу системи державних закупівель України, можна дійти висновку, що система пройшла тривалий етап розвитку: від найбільш корумпованої сфери до однієї з найкращих тендерних платформ у світі «Prozorro». Саме з її започаткуванням система закупівель вийшла на новий етап розвитку.

Реформа публічних закупівель є однією з найуспішніших українських реформ, яка стала результатом взаємодії громадянського суспільства, держави та бізнесу. Отже, можна сформулювати ряд висновків та змін, до яких призвела реформа публічних закупівель:

1. Реформа змінила ставлення суспільства до державних закупівель. Це важливо, оскільки кінцевими користувачами послуг та товарів є саме громадяни України.

2. Платформа «Prozorro» об'єднала всіх постачальників, замовників та органи оскарження в єдиній електронній системі, де доступні всі типи процедур для проведення торгів.

3. Держава заощадила мільярди гривень за роки існування системи. Було досліджено, що у період з 2017-го по 2020-й роки було зекономлено понад 133 мільярди гривень. Щорічна економія склала:

2017-й рік – 27,9 млрд грн

2018-й рік – 29,9 млрд грн

2019-й рік – 28,2 млрд грн

2020-й рік – 47,3 млрд грн

Успішно завершено 6,75 мільйонів процедур закупівель.

4. Досліджено, що станом на травень 2021-го року у сфері медичних закупівель для запобігання поширенню пандемії COVID-19, за механізмом спрощеної процедури, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, було проведено 171 809 закупівель, вартістю 34,4 млрд. грн.

5. Проаналізовано, що з 2016-го по 2020-й рік кількість закупівель Національного університету Києво-Могилянської Академії склала 1 716. Тобто, у грошовому еквіваленті **Університет зекономив 12 731 498 грн** за 5 років.

6. Для повноцінного та успішного функціонування системи публічних закупівель необхідно: посилити кримінальну відповідальність у разі порушення законодавства у сфері публічних закупівель та переглянути необхідність призначення уповноваженої особи відповідальної за закупівлі підприємства замість тендерного комітету, впровадити повний цикл контролю за виконанням кожної закупівлі, повноцінно запустити діяльність централізованих закупівельних організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Торгівля, податкова та митна справа у Древньому Києві [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/6594?issue=155>
- 2) Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ, 2012. – 138 с.
- 3) Руська Правда - видатний політичний документ в історії України [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://osvita.ua/vnz/reports/history/4662/>
- 4) Правда Руська [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://litopys.org.ua/oldukr2/oldukr51.html>
- 5) Правда Ярославичів [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://stud.com.ua/39580/istoriya/pravda_yaroslavichiv
- 6) Правда Ярославичів [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://ua-referat.com/Правда_Ярославичів
- 7) Інтеграція українських земель у склад російської та австрійської імперій [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://history.franko.lviv.ua/gryc_r1.htm
- 8) Олександр I [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?&I21DBN=EIU&P21DBN=EIU&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=eiu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=TRN=&S21COLORTERMS=0&S21STR=Oleksandr_I

- 9) Декрет СНК РСФСР от 30.09.1921 "О государственных подрядах и поставках (Положение)" [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=17346#013664021786034564>
- 10) Постановление от 17 июля 1987 года №816 «О перестройке планирования и повышении роли Госплана СССР в новых условиях хозяйствования» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://docs.cntd.ru/document/765705828>
- 11) Постанова КМУ від 21 жовтня 1993 р. №871 «Про затвердження Положення про порядок та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-93-п#Text>
- 12) Закон України «Про поставки продукції для державних потреб» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: https://ips.ligazakon.net/document/view/z950493?ed=2003_05_15
- 13) Щодо порядку застосування положень Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти" [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1_08640-05#Text
- 14) ДІЯЛЬНІСТЬ СГО "ТЕНДЕРНА ПАЛАТА УКРАЇНИ" [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://far.chesno.org/case/1028/>
- 15) Закон України «Про здійснення державних закупівель» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2289-17#Text>
- 16) Закон України «Про публічні закупівлі» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
- 17) Звіт сфери публічних закупівель за 2020 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=1034998c-53cb-4da2-a0be-181cb6e34490>

18) Що таке Prozorro [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу:

<https://prozorro.gov.ua/about>

19) ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ НА ДОПОРОГОВІ СУМИ

[Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу:

<https://infobox.prozorro.org/articles/osoblivosti-provedennya-zakupivel-na-doporogovi-sumi>

20) СТРОКИ ПРОВЕДЕННЯ ВІДКРИТИХ ТОРГІВ ТА СПРОЩЕНОЇ ЗАКУПІВЛІ

[Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу:

<https://infobox.prozorro.org/articles/stroki-provedennya-elektronnih-zakupivel>

21) Річниця ProZorro: що змінила реформа публічних закупівель [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://voxukraine.org/richnitsya-prozorro-ua/>

22) Публічні закупівлі в Республіці Австрія [Електронний ресурс] - Режим доступу

до ресурсу: <https://austria.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/128-torgovelyno-jekonomichne-spivrobitnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-avstrijeju/publicni-zakupivli-v-respublici-avstriya>

23) УЧАСТЬ У ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЛЯХ США [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: https://epo.org.ua/wp-content/uploads/2017/GPA/3.%20USA%20Public%20Procurement_workshop.pdf

24) Особенности системы государственных закупок США [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://auditfin.com/fin/2016/2/fin_2016_21_rus_08_10.pdf

25) Рекомендації для українських постачальників щодо участі в державних закупівлях Польщі [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу:

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiWp6zS-uTwAhVt-
yoKHeoLB94QFjABegQIBhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.me.gov.ua%2FFiles%2FG
etFile%3Flang%3Duk-UA%26fileId%3Dfd68af3f-d35b-4caf-9944-
69253c522799&usg=AOvVaw3FGKLQR_ZdOD-ZoNsu5xNx](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiWp6zS-uTwAhVt-
yoKHeoLB94QFjABegQIBhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.me.gov.ua%2FFiles%2FG
etFile%3Flang%3Duk-UA%26fileId%3Dfd68af3f-d35b-4caf-9944-
69253c522799&usg=AOvVaw3FGKLQR_ZdOD-ZoNsu5xNx)

- 26) Рекомендації для українських постачальників щодо участі в державних закупівлях Італії [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjdt_zv-uTwAhVF-
yoKHTcSCMgQFjABegQIBBAE&url=https%3A%2F%2Fwww.me.gov.ua%2FFiles%2F
GetFile%3Flang%3Duk-UA%26fileId%3D155522c8-bb50-4f5f-b791-
427beb4f2747&usg=AOvVaw0QE_c_WH3nsm-SAMixISS3U](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjdt_zv-uTwAhVF-
yoKHTcSCMgQFjABegQIBBAE&url=https%3A%2F%2Fwww.me.gov.ua%2FFiles%2F
GetFile%3Flang%3Duk-UA%26fileId%3D155522c8-bb50-4f5f-b791-
427beb4f2747&usg=AOvVaw0QE_c_WH3nsm-SAMixISS3U)
- 27) Звіт сфери публічних закупівель за 2016 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=2659335d-238e-443c-b4ea-e54fc621abfb>
- 28) Звіт сфери публічних закупівель за 2017 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=86f9b4de-bb4c-4004-a563-cd4fe4fa4773&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2017-Rik>
- 29) Звіт сфери публічних закупівель за 2018 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3befc2bd-57c1-4e5b-9d2c-e36a1f624b8c&title=ZvitSferiPublichnikhZakupivelZa2018-Rik>
- 30) Звіт сфери публічних закупівель за 2019 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=448cbc2d-60d2-4beb-9a97-028c2afb684d>
- 31) Система Prozorro у 2020 році [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: [https://docs.google.com/presentation/d/1-
4MxJnRkHX7vf9i5QpC9HYPHU_em7gHmeT4IDpXo-
eM/edit#slide=id.gb0dd023331_0_7](https://docs.google.com/presentation/d/1-
4MxJnRkHX7vf9i5QpC9HYPHU_em7gHmeT4IDpXo-
eM/edit#slide=id.gb0dd023331_0_7)
- 32) Аналітичний модуль Прозорро [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd>

33) Постанова КМУ від 20 березня 2020 р. №224 «Про затвердження переліку товарів (у тому числі лікарських засобів, медичних виробів та/або медичного обладнання), необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, операції з ввезення яких на митну територію України та/або операції з постачання яких на митній території України звільняються від оподаткування податком на додану вартість» [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2020-п#Text>

34) Рік закупівель за процедурою COVID-19 [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://dozorro.org/blog/rik-zakupivel-za-proceduroyu-covid-19>

35) ЯК У PROZORRO ЗАКУПОВУЮТЬ МЕДИЧНІ МАСКИ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://ti-ukraine.org/blogs/yak-u-prozorro-zakupovuyut-medychni-masky/>

36) ЗАКУПІВЛІ ДЛЯ БОРОТЬБИ З COVID-19: ПІДХОДИ ПОТРІБНО ЗМІНЮВАТИ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://ti-ukraine.org/blogs/zakupivli-dlya-borotby-z-covid-19-pidhody-potribno-zminyuvaty/>

37) Аналітичний модуль закупівель для боротьби з пандемією COVID-19 [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://covid.dozorro.org>

38) Звіт АМКУ за 2020 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/605/4a0/e26/6054a0e268fc0702551413.pdf>

39) Найбільш типові помилки та порушення у сфері держзакупівель [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://yur-gazeta.com/golovna/naybilsh-tipovi-pomilki-ta-porushennya-u-sferi-derzhavnih-zakupivel-za-sichen-2018-roku.html>

- 40) ТЕНДЕР В ПРОЗОРРО. ДЕ ШУКАТИ ЗРАДУ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://infobox.prozorro.org/articles/kartka-tendera-ta-problemni-miscya-u-procesi-zakupivli>
- 41) ЦЕНТРАЛІЗОВАНА ЗАКУПІВЕЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАКУПІВЛІ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://infobox.prozorro.org/articles/centralizovana-zakupivelna-organizaciya-yak-instrument-zakupivli>
- 42) Мельников О. С. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://core.ac.uk/download/pdf/79661416.pdf>
- 43) Штань М. В. ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/06/1-60-71.pdf>