

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК СИСТЕМА ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ
БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У статті проведено дослідження впливу системи публічних закупівель на ефективне використання бюджетних коштів. Проаналізовано показники за результатами закупівель замовників Бердянської міської ради, а також виокремлено переваги та недоліки електронної системи Prozorro.

Ключові слова: публічні закупівлі, замовники, предмет закупівлі, Prozorro, бюджетні кошти.

Summary. The article examines the impact of the public procurement system on the effective use of budget funds. The indicators for the results of purchases by customers of the Berdyansk city Council are analyzed, and the advantages and disadvantages of the Prozorro electronic system are highlighted.

Key words: public procurement, customers, subject of purchase, Prozorro, budgetary funds.

DOI : 10.33783/1977-4167-2020-48-2-89-92

Постановка проблеми. Діяльність органів місцевого самоврядування, а також створених ними установ, організацій, підприємств для забезпечення потреб територіальної громади та створення суспільних благ для населення потребує закупівлі товарів, робіт чи послуг. Закупівлі є важливою частиною їхньої діяльності. Така закупівельна діяльність передбачає використання бюджетних коштів. Через систему публічних закупівель реалізуються заходи, спрямовані на вирішення різноманітних проблем та на соціально-економічний розвиток. Актуальність теми посилюється тим, що в умовах постійних реформ необхідною умовою досягнення ефективності у сфері публічних закупівель є чітке законодавче регулювання й усунення різного роду неузгоджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічних закупівель залишається актуальним протягом значного проміжку часу. Ефективність, переваги та перспективи публічних закупівель є предметом праць вітчизняних науковців і практиків. Серед найбільш значущих варто зазначити М. М. Їжу, Я. В. Буряка, Г. В. Белінську, О. С. Мельникова, Д. Є. Мартиновича, В. М. Русіна, Н. Г. Зди́рко та ін.

Мета статті — аналіз особливостей функціонування системи публічних закупівель, виявлення її основних переваг та впливу на ефективність використання бюджетних коштів.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах трансформації сучасних економічних процесів важливим інструментом реалізації еко-

номічної політики, вирішення тактичних і стратегічних завдань держави є публічні закупівлі. Розвиток системи публічних закупівель відбувається з урахуванням особливостей побудови демократичного суспільства та соціально-економічного розвитку країни. Суб'єкти бюджетної сфери при здійсненні публічних закупівель дотримуються особливих правил і регуляторних норм, які перебувають під пильною увагою державних органів, суспільства та органів фінансового контролю.

Важливим компонентом функціонування системи публічних закупівель є, насамперед, законодавство, яке визначає принципи, поняття та процедури здійснення закупівель, укладення державними інституціями договорів про закупівлю товарів, робіт та послуг для суспільних потреб тощо. В Україні для органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, з 01.08.2016 року діє Закон України «Про публічні закупівлі» (далі — Закон) та впроваджено електронну систему закупівель Prozorro, що стало результатом реформ у цій сфері. Такі зміни зробили сферу публічних закупівель більш помітною для широкої публіки, а відкритість системи підвищила рівень обізнаності громадян щодо закупівель, які здійснюються за бюджетні кошти. Крім того, Україна стала ще більш відкритою для іноземних учасників і отримала доступ до закупівель за кордоном [3].

Закупівлі є важливою частиною діяльності установ, організацій, підприємств державного сектору зі створення суспільних благ. Закон ввів

© Л. А. Воровська, Н. В. Колесник, 2020

Бібліографія ДСТУ 8302:2015:

Воровська Л. А., Колесник Н. В. Публічні закупівлі як система ефективного використання бюджетних коштів в органах місцевого самоврядування. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2020. № 2 (48). С. 89–92.

References (APA):

Vorovska, L. A., Kolesnik, N. V. (2020). *Publichni zakupivli yak systema efektyvnoho vykorystannia biudzhetykh koshtiv v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia* [Public procurement as a system for effective use of budget funds in local government bodies]. *Visnyk Berdianskoho universytetu menedzhmentu i biznesu*, 2 (48), 89–92 (in Ukr.).

поняття «публічних закупівель» та визначив їх як придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому Законом. Процес публічних закупівель включає у себе визначення потреби, визначення характеристик предмету закупівлі, планування, аналіз ринку, підготовку документації, проведення закупівлі, процес визначення відбору/кваліфікації постачальників, переговори за договорами, підготовку та підписання договорів та контроль за їхнім виконанням [4].

Відповідно до Закону усі замовники проводять закупівлі з використанням електронної системи та обирають порядок проведення, виходячи із очікуваної вартості предмета закупівлі на бюджетний рік. Під предметом закупівлі, в значенні,

визначеному в Законі, розуміють товари, роботи чи послуги, що закуповуються замовником у межах єдиної закупівлі. Предмет закупівлі визначається замовником самостійно, виходячи із власної потреби, у порядку, встановленому уповноваженим органом, із присвоєнням спеціального коду згідно з Єдиним закупівельним словником.

Аналізуючи питання публічних закупівель, слід звернути окрему увагу на категоріальний термін замовників, що виступають суб'єктами закупівель та наділені окремими і специфічними ознаками. Замовники-суб'єкти здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг відповідно до Закону. Виокремлюють чотири категорії замовників, які показано на рис. 1.



Рис. 1. Категорії замовників публічних закупівель (систематизовано авторами на основі [2])

У Бердянській міській раді, що є органом місцевого самоврядування, закупівлі здійснюють 20 самостійних замовників (далі — замовники): окремі відділи та управління, лікарні, школи та дитячі садки, а також комунальні установи різного напрямку. З метою оцінки ефективності використання бюджетних коштів авторами було проведено аналіз основних по-

казників проведених закупівель на підставі даних порталу Prozorro та модуля публічної аналітики bi.prozorro (табл. 1).

Аналіз даних свідчить про те, що кількість проведених процедур замовниками постійно зростає, незважаючи на зменшення очікуваної вартості закупівель: у 2018 році проведено на 19 процедур, або на 17,6 %, більше, ніж в 2017 році,

Таблиця 1

Аналіз основних показників проведених закупівель
(складено за даними порталу модуля публічної аналітики bi.prozorro [1])

Показник	2017	2018	2019
Кількість процедур із закупівель, з них:	108	127	138
— відкриті торги (конкурентні процедури)	86	91	101
— переговорна процедура	22	36	37
Очікувана вартість закупівель, млн грн	205,3	232,9	193,7
Середня кількість пропозицій на одну конкурентну процедуру	2,7	3,3	3,2
Сума економії бюджетних коштів за результатами конкурентних процедур, млн грн	14,2	11,8	35,6
Очікувана вартість допорогових закупівель, млн грн	97,7	85,7	67,3
Сума економії за допороговими закупівлями, млн грн	1,2	5,9	3,1
Загальна економія бюджетних коштів, млн грн	15,4	17,7	38,7

у 2019 році — на 11 процедур, або на 8,6 % більше порівняно з аналогічним показником 2018 року.

У ході проведеного аналізу також встановлено, що на одну конкурентну процедуру в середньому в 2017 році припадало 2,7 пропозицій, в 2018 році — 3,3 пропозиції, в 2019 році — 3,2 пропозиції, що свідчить про достатній та постійний рівень конкуренції, а також зацікавленості підприємств різних форм власності у співпраці із бюджетною сферою та стрімкого опанування ними електронної системи.

Сума економії бюджетних коштів за результатами відкритих торгів (конкурентних процедур) у 2018 році склала 11,8 млн грн, що була дещо нижчою, ніж в 2017 році (на 2,4 млн грн, або на 16,9 %), у 2019 році — 35,6 млн грн, що на 28,3 млн грн, або на 201,7 %, більше за аналогічний показник 2018 року.

Також спостерігається постійна тенденція щодо зменшення загального обсягу допорогових закупівель, а саме: очікувана вартість закупівель в 2018 році склала 85,7 млн грн, що на 12,3 % менше, ніж в 2017 році, в 2019 році — 67,3 млн грн, що на 21,5 % менше за аналогічний показник 2018 року.

У результаті проведення таких закупівель була отримана також економія бюджетних коштів в 2018 році в сумі 5,9 млн грн, що на 391,7 % більше, ніж в 2017 році, в 2019 році — 3,1 млн грн, що на 47,5 % менше за цей показник у 2018 році.

Тенденція до зниження показників за допороговими закупівлями (вартість яких не перевищує 200,0 тис. грн для товарів та послуг та 1,5 млн грн — для робіт) свідчить про зменшення їх кількості. Така ситуація стала результатом як економічних чинників (зростання цін на ринку тощо, і, як наслідок, замовники при плануванні власних потреб та вибору виду закупівель на початку року обирали відкриті торги та проводили переговорні закупівлі), так і постійна та планомірна робота Бердянської міської ради щодо здійснення закупівель в електронній системі закупівель з метою ефективності, прозорості та доступності на всіх етапах закупівель.

Електронна система закупівель дає можливість замовникам реалізовувати принципи економії бюджетних коштів та добросовісної конкуренції під час проведення закупівель.

Загальна сума економії, що отримана в результаті проведених закупівель замовниками в 2018 році, склала 17,7 млн грн, що на 14,9 % більше, ніж в 2017 році, в 2019 році — склала 38,7 млн грн, що на 118,6 % більше, ніж у попередньому періоді.

Основна мета запровадження електронної системи полягає у формуванні сучасної і дієвої системи публічних закупівель, спрямованої на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції у сфері публічних закупівель. Використання електронних засобів має цілу низку важливих переваг, таких як:

- підвищення прозорості;
- зниження бюрократизму;
- суттєва економія для всіх суб'єктів закупівель;
- спрощення і скорочення закупівельного процесу;
- збільшення інноваційної складової закупівель;
- нові можливості для бізнесу за рахунок доступу на ринок публічних закупівель.

Незважаючи на низку переваг, на теперішній час система не змогла повністю подолати корупцію, знівелювати тендерні змови чи протидіяти необ'єктивній ціновій пропозиції. Переведення закупівель в електронний формат надає змогу ці процеси виявити, протидіяти їм, а також сформувати доказову базу щодо зловживань посадовими особами та неефективного використання бюджетних коштів.

Висновки. Отже, необхідність здійснення публічних закупівель зумовлена потребою в ефективному та економному використанні бюджетних коштів шляхом забезпечення потреб територіальної громади матеріальними благами (ресурсами). Однак недоліки в організаційно-правовому забезпеченні перешкоджають ефективному використанню коштів у сфері публічних закупівель. З метою підвищення рівня відкритості та прозорості публічних закупівель, а також ефективної та своєчасної їх організації варто було б використовувати всі можливі інформаційно-комунікаційні системи поширення інформації, впровадження та використання автоматизованих інформаційних систем для забезпечення підвищення оперативності та дієвості контролю.

Література

1. ProZorro : офіційний портал оприлюднення інформації про публічні закупівлі України. URL : <https://bi.prozorro.org>.
2. Закон України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
3. Іжа М. М. Розвиток організаційно-правового механізму управління системою державних закупівель на конкурсних засадах : [монографія] / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. 197 с.
4. Буряк Я. В. Основні аспекти здійснення державного регулювання у сфері публічних закупівель в Україні. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2017. № 2. С. 55—59.
5. Белінська Г. В. Актуальні проблеми державних закупівель в Україні в умовах реформування. *Вісник Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського*. 2016. № 5. С. 125—131.

6. Мельников О. С. Особливості публічних закупівель як об'єкта державного регулювання економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 1. С. 129–135.

7. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 18. С. 70–76.

8. Русін В. М. Розвиток системи публічних закупівель в Україні. *Вісник ТНЕУ*. 2019. № 12. С. 99–103.

9. Зди́рко Н. Г. Публічні закупівлі: типи та процедури здійснення. *Агросвіт*. 2019. № 18. С. 51–62.

References

1. ProZorro : official portal for publishing information about public procurement in Ukraine. Available at : <https://bi.prozorro.org> (in Ukr.).

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). *Zakon Ukraini vid 25.12.2015 №922 «Pro publichni zakupivli»* [Law of Ukraine of 25.12.2015 #922 «On Public Procurement»]. Available at : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text.html> (in Ukr.).

3. Yizha, M. M. (2014). *Rozvitok organizacijno-pravovogo mehanizmu upravlinnya sistemoyu derzhavnih zakupivel na konkursnih zasadah* [Development of the organizational and legal mechanism for managing the public procurement system on a competitive basis]. Odesa, ORIDU NADU Publ. (in Ukr.).

4. Buryak, Ya. V. (2017). *Osnovni aspekti zdijsnennya derzhavnogo reguluvannya u sferi publichnih zakupivel v Ukraini* [Main aspects of state regulation in the field of public procurement in Ukraine]. *Problemi i perspektivi rozvitku pidpriyemnictva*, 2, 55–59 (in Ukr.).

5. Belinska, G. V. (2016). *Aktualni problemi derzhavnih zakupivel v Ukraini v umovah reformuvannya* [Current problems of public procurement in Ukraine in the context of reform]. *Visnik Kremenchuckogo nacionalnogo universitetu imeni Mihajla Ostrogradskogo*, 5, 125–131 (in Ukr.).

6. Melnikov, O. S. (2016). *Osoblivosti publichnih zakupivel yak ob'ekta derzhavnogo reguluvannya ekonomiki* [Features of public procurement as an object of state regulation of the economy]. *Teoriya ta praktika derzhavnogo upravlinnya*, 1, 129–135 (in Ukr.).

7. Martinovich, D. Ye. (2016). *Analiz effektivnosti publichnih zakupivel yak instrumentu derzhavnoyi dopomogi* [Analysis of the effectiveness of public procurement as a tool of state aid]. *Investitsiyi: praktika ta dosvid*, 18, 70–76 (in Ukr.).

8. Rusin, V. M. (2016). *Rozvitok sistemi publichnih zakupivel v Ukraini* [Development of the public procurement system in Ukraine]. *Visnik TNEU*, 12, 99–103 (in Ukr.).

9. Zdirko, N. G. (2019). *Publichni zakupivli: tipi ta proceduri zdijsnennya* [Public procurement: types and procedures of implementation]. *Agrosvit*, 18, 51–62 (in Ukr.).