

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ Й НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

М. О. Любимов, кандидат економічних наук, доцент;  
О. А. Вихренко;  
М. С. Лусевич;  
А. О. Ночовна

(Вищий навчальний заклад Укоопспілки  
«Полтавський університет економіки і торгівлі»)

**Анотація.** Мета статті полягає в дослідженні трансформаційних процесів у сфері публічних закупівель в Україні в контексті забезпечення можливостей доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях. **Методика дослідження.** Вирішення поставлених завдань здійснювалося за допомогою загальнонаукових і специфічних методів дослідження: аналізу та синтезу, систематизації та узагальнення, діалектичного підходу. **Результати.** У статті розглянуто трансформаційні процеси у сфері публічних закупівель в Україні в контексті забезпечення можливостей доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях. Визначено, що обсяги державних закупівель в Україні постійно збільшуються і за результатами 2019 року їх вартість становила 1,238 млрд грн, або 31,15 % ВВП України. Незважаючи на це, сфера публічних закупівель в Україні й досі не розвинена, не забезпечується можливість доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях. За результатами 2019 року частка конкурентних закупівель у загальній їх кількості становила лише 18,18 %. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку пропозицій із метою зниження зловживань у сфері публічних закупівель і забезпечення доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях, серед яких: установлення чітких кваліфікаційних вимог до фахівців у сфері публічних закупівель і, можливо, запровадження системи сертифікації спеціалістів; посилення контролю за публічними закупівлями з боку контролюючих органів і громадянського суспільства; посилення відповідальності учасників процесу публічних закупівель; забезпечення можливості повного електронного документообігу у сфері публічних закупівель; використання позитивних світових практик у сфері публічних закупівель. **Практична значущість результатів дослідження.** Основні теоретичні положення статті можна використовувати у процесі реформування сфери публічних закупівель в Україні.

**Ключові слова:** державні закупівлі, публічні закупівлі, реформування публічних закупівель, система електронних торгів, ProZorro.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями.** У держави для здійснення своїх функцій постійно існує потреба в закупівлі товарів і послуг, що реалізується через публічні закупівлі. Обсяги державних закупівель в Україні постійно збільшуються і за результатами 2019 року їх вартість становила 1,238 млрд грн, або 31,15 % ВВП. Для порівняння, у 2014 році цей показник становив близько 13 %. Незважаючи на це, сфера публічних закупівель в Україні й досі не

розвинена, не забезпечується можливість доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях. За результатами 2019 року частка конкурентних закупівель в загальній їх кількості становила лише 18,18 %.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання вдосконалення системи публічних закупівель є надзвичайно актуальними. Серед українських учених багато таких, чия сфера наукової діяльності пов'язана з публічними закупівлями: Г. Белінська, В. Зубар, С. Касінов,

В. Мельников, В. Смиричинський, Н. Ткаченко, О. Підмогильний, Д. Чернуха. Але сьогодні відчувається брак досліджень щодо реформування системи публічних закупівель у контексті розвитку інформаційних технологій із метою забезпечення можливостей доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження трансформаційних процесів у сфері публічних закупівель в Україні в контексті забезпечення можливостей доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Провідною рушійною силою глобалізаційних та інтернаціоналізаційних процесів в економіці є стрімкий розвиток мережових технологій, який із засобу комунікації перетворюється на дієвий інструмент здійснення бізнесу. У результаті застосування мережових технологій як важливої складової бізнес-процесів ви-

никає новий вид бізнесу – електронний бізнес (Е-бізнес). Зазначений вид бізнесу «новим» можна називати умовно, оскільки під час його здійснення використовуються: аналогічні продукти (товари, роботи, послуги); інформаційні потоки, джерела доходів та напрями витрат; пошуки переваг для постачальників та покупців, притаманні традиційним формам бізнесу. У той же час ведення Е-бізнесу виключно в онлайн-середовищі зумовлює виникнення певних особливостей, що впливають на всі складові господарської діяльності.

Електронні бізнес-процеси включають: купівлю та продаж товарів, робіт і послуг; обслуговування клієнтів; обробку платежів; ведення контролю; співпрацю з діловими партнерами; обмін інформацією; управління персоналом; рекрутинг тощо.

На сьогодні традиційними видами Е-бізнесу є: електронні гроші, електронний обмін інформацією, електронний рух капіталу, електронний банкінг, електронна торгівля, електронний маркетинг, електронне страхування (рис. 1).

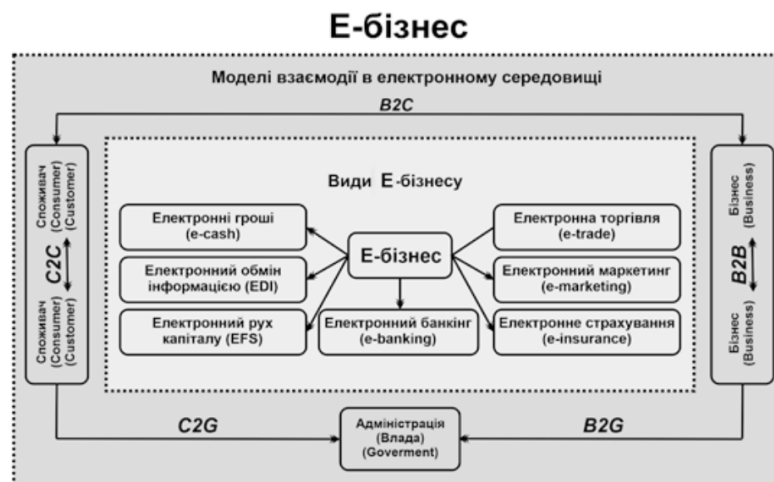


Рис. 1. Моделі взаємодії в електронному середовищі

Одним із важливих секторів Е-бізнесу є сектор B2G. Модель B2G (бізнес-влада) передбачає взаємодію бізнесу та адміністрації і включає ділові зв'язки комерційних структур із державними організаціями, починаючи від місцевої влади й закінчуючи міжнародними організаціями.

Цей вид взаємодії має значне поширення в Європі та США, а з 1 квітня 2016 року почав новий етап розвитку в Україні, із введенням у дію системи електронних державних закупівель ProZorro.

За даними Публічного модуля аналітики [5] за час функціонування системи електронних державних закупівель ProZorro по лютий 2021 року, за її допомогою здійснено 8,58 млн закупівельних процедур, у яких взяли участь 49,99 тис. організаторів торгів і 385,37 тис. учасників торгів.

Торги здійснюються через авторизовані електронні майданчики системи ProZorro, склад яких наведено в табл. 1, і їх кількість постійно зростає.

Таблиця 1

## Авторизовані електронні майданчики системи ProZorro

Майданчик (Комерційна назва/Офіційна назва)	Для кого
IZI.TRADE ТОВ «ІЗІ.Трейд»	Для постачальників на допорогах і надпорогах
Zakupki.prom.ua (ТОВ «ЗАКУПКИ.ПРОМ.УА») Українська універсальна біржа (Українська універсальна біржа)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
zakupki.com.ua (ТОВ «ЗАКУПІВЛІ.ЮА»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Акцепт (ТОВ «АКЦЕПТ ОНЛАЙН»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Newtend (ТОВ «НЬЮТЕНД»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
E-tender (ТОВ «Е-Тендер»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Zakupivli24 АТ КБ «Приватбанк»	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
SmartTender.biz (ТОВ «СМАРТТЕНДЕР»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
ТЕНДЕР-online (ПП «ТЕНДЕР ОНЛАЙН»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Держзакупівлі онлайн (ТОВ «Держзакупівлі.Онлайн»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
GOV.AUCTION ТБ «ПУБЛІЧНІ АУКЦІОНИ»	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
“PlayTender” ТОВ «ПЛЕЙТЕНДЕР»	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Open Tender (ТОВ «Юкрейн проперті груп»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Public Bid (ТОВ «ІТ Контракт»)	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах
Tenders Allbiz ТОВ «АЛЛ БІЗ»	Для замовників на допорогах і надпорогах та для постачальників на допорогах і надпорогах

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», під час здійснення закупівель передбачена можливість проведення різних їх видів [3]:

- спрощені закупівлі;
- звіт про договір про закупівлю;
- відкриті торги;

- торги з обмеженою участю;
- переговорна процедура закупівлі;
- конкурентний діалог.

Схема здійснення державних закупівель, зокрема проведення відкритих торгів, передбачає декілька етапів (рис. 2).

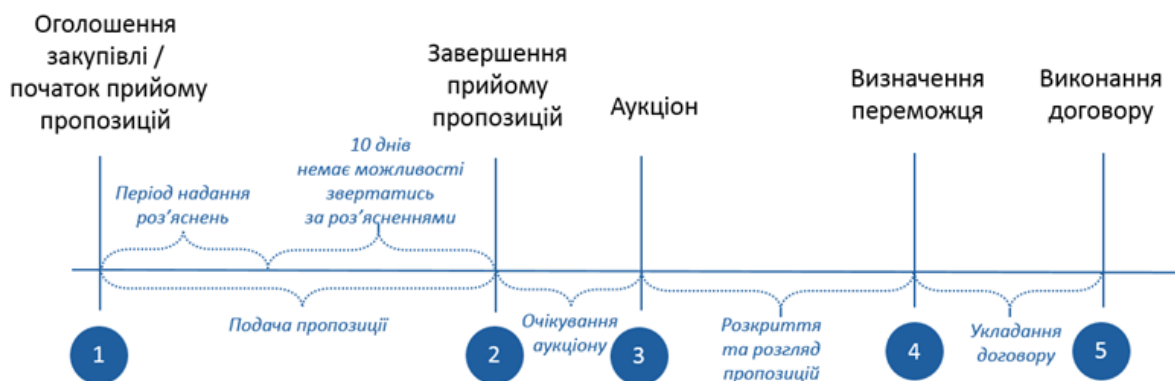


Рис. 2. Етапи проведення відкритих торгів [2]

Дослідивши питання публічних закупівель, можемо виділити дві групи проблем, які виникають під час їх здійснення:

1. Загальні проблеми здійснення публічних закупівель в Україні.

2. Проблеми, пов'язані з конкретним етапом процесу закупівлі.

До загальних проблем здійснення публічних закупівель в Україні, по-перше, слід зарахувати низький рівень кваліфікації учасників. Наслідками цього може стати некоректно складена тендерна пропозиція, яка містить некоректну специфікацію або неадекватну ціну, що може або унеможливити виконання тендерних вимог, або призведе до закупівлі за завищеними цінами. Перші кроки на шляху вирішення цієї проблеми вже здійснені. На ринку освітніх послуг України пропонуються курси підвищення кваліфікації та навчання в університетах України за першим (бакалаврським) і другим (магістерським) рівнями вищої освіти. Крім того, уважаємо, вирішенню цієї проблеми сприятиме введення до штату підприємств-замовників уповноваженої (відповідальні особи) ProZorro. Загальними положеннями Закону України «Про публічні закупівлі» [3] встановлено, що вповноважена особа – службова (посадова) чи інша особа, яка є працівником замовника й визначена відповідальною за організацію та проведення процедур закупівлі/спрощених закупівель згідно з цим Законом на підставі власного розпорядчого рішення замовника або трудового договору (контракту).

До обов'язку вповноваженої особи входить оприлюднення повної та достовірної інформації в системі публічних закупівель ProZorro. Саме на вповноважену особу або осіб покладена відповідальність заповнення форми річного плану в системі публічних закупівель ProZorro.

Обов'язком уповноваженої особи або осіб є неупереджене ставлення до всіх учасників процедури закупівлі та відсутність конфлікту інтересів. Уповноважена особа повинна діяти в інтересах замовника та забезпечити чесну й об'єктивну процедуру аукціону чи інших, визначених Законом, процедур закупівлі.

По-друге, можливість здійснення допорогових закупівель до 200 тис. грн для товарів і 1 500 тис. грн для послуг дає можливість дробити предмет закупівлі й уникати відкритих торгів.

Проблеми, пов'язані з конкретним етапом процесу закупівлі, достатньо конкретно визначила Г. В. Белінська [1]:

– проблема планування закупівель: уже під час планування обсягу закупівель та їх номенклатури з'являється можливість лобіювати конкретне рішення, як наслідок – закупівельники приймають рішення про купівлю товарів чи послуг на користь «зацікавлених» осіб, не враховуючи вигід або втрат держави;

– проблема предмета закупівлі: які характеристики повинен мати товар чи послуга, що купується. Також існує можливість того, що «зацікавлені» особи можуть виписати умови, на користь певного виробника чи постачальника;

– проблема кваліфікаційної відповідності учасників, тобто кваліфікаційні вимоги можуть бути вписані під конкретного постачальника;

– проблема прозорості процедури проведення тендера. Тут мова, передусім, про так звані «паперові» закупівлі, коли «зацікавлені» закупівельники могли створювати формальні причини для відмови в реєстрації конкурентних постачальників;

– проблема непрозорості процедури підписання договору, коли через укладання додаткових угод існувала можливість коригування ціни товару або його кількості;

– проблема оплати за виконаним договором. Тут існує можливість маніпуляції й дискримінації щодо термінів сплати за надані товари та послуги, тобто, замовник може заплатити або відразу, або через певний проміжок часу, що створює підґрунтя для зловживань;

– проблема прийняття товару. Тут існує можливість змови між постачальником та закупівельником. Коли товар фактично не поставляється, але підписується акт прийому-передачі з наступним списанням товару як зіпсованого, проте це суто кримінальний злочин.

Зазначені можливості для зловживань у сфері публічних закупівель поки що не дають можливості вибудувати місток для ефективної взаємодії державних закупівельників і бізнесу, особливо малого й середнього.

Для розв'язання вказаних проблем потрібно поступально реформувати сферу публічних закупівель в Україні.

**Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямі.** Враховуючи вищевикладене, можемо сформулювати низку конкретних пропозицій із метою зниження зловживань у сфері публічних закупівель і забезпечення доступу підприємств мікро-, малого та середнього бізнесу до продуктивної участі в публічних закупівлях:

- установлення чітких кваліфікаційних вимог до фахівців у сфері публічних закупівель і, можливо, запровадження системи сертифікації спеціалістів;
  - посилення контролю за публічними закупівлями з боку контролюючих органів і громадянського суспільства;
  - посилення відповідальності учасників процесу публічних закупівель;
  - забезпечення можливості повного електронного документообігу у сфері публічних закупівель;
  - використання позитивних світових практик у сфері публічних закупівель.
6. Сайт Система електронних закупівель ProZorro [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua/ua/monitoring/> (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
  7. Чернуха Д. В. Проблеми функціонування та перспективи розвитку системи державних закупівель ProZorro [Електронний ресурс] / Д. В. Чернуха // Молодий вчений. – 2018. – № 11 (2). – С. 1231–1234. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv\\_2018\\_11\(2\)\\_169](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_169). (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

## REFERENCES

1. Белінська Г. В. Актуальні проблеми державних закупівель в Україні в умовах реформування [Електронний ресурс] / Г. В. Белінська // Вісник Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського. – 2016. – Вип. 5. – С. 125–131. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkdpu\\_2016\\_5\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkdpu_2016_5_20). (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
2. Етапи проведення відкритих торгів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://infobox.prozorro.org/articles/procedura-vidkriti-torgi> (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
3. Про публічні закупівлі [Електронний ресурс] : Закон України від 23.01.2021 № 922-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
4. Про електронну комерцію [Електронний ресурс] : Закон України від 19.04.2020 № 675-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text> (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
5. Публічний модуль аналітики ВІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dozorro.org/tools/public-bi> (дата звернення: 07.09.20). – Назва з екрана.
1. Belinska, H. V. (2016). Aktualni problemy derzhavnykh zakupivel v Ukraini v umovakh reformuvannia [Actual problems of public procurement in Ukraine in terms of reform]. *Visnyk Kremenchutskoho natsionalnoho universytetu imeni Mykhaila Ostrohradskoho – Bulletin of the Mikhail Ostrogradsky Kremenchug National University*, 5, 125–131. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkdpu\\_2016\\_5\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkdpu_2016_5_20). (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
2. Etapy provedennia vidkrytykh torhiv [Stages of open bidding]. Retrieved from <https://infobox.prozorro.org/articles/procedura-vidkriti-torgi>. (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro publichni zakupivli”: vid 23.01.2021 № 922-VIII. [Law of Ukraine “On public procurement” from January 23, 2021 № 922-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>. (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro elektronnu komertsiiu”: vid 19.04.2020 № 675-VIII [Law of Ukraine “On electronic commerce” from April 19, 2020 № 675-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text> (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
5. Publichnyi modul analityky BI [Public

- module of BI analytics]. Retrieved from <https://dozorro.org/tools/public-bi> (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
6. Sait Systema elektronnykh zakupivel ProZorro [Site ProZorro e-procurement system]. Retrieved from <https://prozorro.gov.ua/ua/monitoryng/> (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].
  7. Chernukha, D. V. (2018). Problemy funktsionuvannia ta perspektyvy rozvytku systemy derzhavnykh zakupivel ProZorro [Problems of functioning and prospects of development of the public procurement system ProZorro]. *Molodyi vchenyi – Young scientist*, 11 (2), 1231–1234. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv\\_2018\\_11\(2\)\\_169](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_169) (accessed 07 September 2020) [in Ukrainian].

**Н. А. Любимов**, кандидат економічних наук, доцент; **А. А. Вихренко**; **М. С. Лусевич**; **А. А. Ночовна** (Высшее учебное заведение Укоопсоюза «Полтавский университет экономики и торговли»). **Актуальные проблемы и направления оптимизации публичных закупок в Украине.**

**Аннотация.** Цель статьи заключается в исследовании трансформационных процессов в сфере публичных закупок в Украине в контексте обеспечения возможностей доступа предприятий микро-, малого и среднего бизнеса к продуктивному участию в публичных закупках. **Методика исследования.** Решение поставленных задач осуществлялось с помощью общенаучных и специфических методов исследования: анализа и синтеза, систематизации и обобщения, диалектического подхода. **Результаты.** В статье рассмотрены трансформационные процессы в сфере публичных закупок в Украине в контексте обеспечения возможностей доступа предприятий микро-, малого и среднего бизнеса к продуктивному участию в публичных закупках. Определено, что объемы государственных закупок в Украине постоянно увеличиваются и по результатам 2019 года их стоимость составила 1,238 млрд грн, или 31,15 % ВВП страны. Несмотря на это, сфера публичных закупок в Украине до сих пор не развита, не обеспечивается возможность доступа предприятий микро-, малого и среднего бизнеса к продуктивному участию в публичных закупках. По результатам 2019 года доля конкурентных закупок в общем их количестве составляла всего 18,18 %. По результатам проведенного исследования сформулировано ряд предложений с целью снижения злоупотреблений в сфере публичных закупок и обеспечения доступа предприятий микро-, малого и среднего бизнеса к продуктивному участию в публичных закупках, среди которых: установление четких квалификационных требований к специалистам в сфере публичных закупок и, возможно, введение системы сертификации специалистов; усиление контроля за публичными закупками со стороны контролирующих органов и гражданского общества; усиление ответственности участников процесса публичных закупок; обеспечение возможности полного электронного документооборота в сфере публичных закупок; использование положительных мировых практик в сфере публичных закупок. **Практическая значимость результатов исследования.** Основные теоретические положения статьи можно использовать в процессе реформирования сферы публичных закупок в Украине.

**Ключевые слова:** государственные закупки, публичные закупки, реформирования публичных закупок, система электронных торгов, ProZorro.

**М. Lyubimov**, Cand. Econ. Sci., Docent; **О. Vykhrenko**; **М. Lusevych**; **А. Nochovna** (Poltava University of Economics and Trade). **Actual problems and directions of optimization of public procurement in Ukraine.**

**Annotation.** The purpose of the article is to study the transformation processes in the field of public procurement in Ukraine in the context of providing opportunities for micro, small and medium-sized enterprises to access productive participation in public procurement. **Methodology of research.** The solution of the tasks was carried out using general scientific and specific research methods: analysis and synthesis, systematization and generalization, dialectical approach. **Findings.** The article examines the transformation processes in the field of public procurement in Ukraine in the context of providing opportunities for micro, small and medium-sized enterprises to access productive participation in public procurement. It was determined that the volume of public procurement in Ukraine is constantly increasing and, according to the results of 2019, their value amounted to UAH 1,238 billion, which is 31.15 % of the country's GDP. Despite this, the sphere of public procurement in Ukraine is still not developed, the opportunity for micro, small and medium-sized enterprises to access productive participation in public procurement is not ensured. According to the results of 2019, the share of

competitive purchases in their total amount was only 18.18 %. Based on the results of the study, a number of proposals were formulated in order to reduce abuses in the field of public procurement and ensure access for micro, small and medium-sized businesses to productive participation in public procurement, including: the establishment of clear qualification requirements for specialists in the field of public procurement and, possibly, the introduction of a certification system specialists; strengthening control over public procurement by regulatory authorities and civil society; strengthening the responsibility of participants in the public procurement process; ensuring the possibility of a complete electronic document flow in the field of public procurement; use of positive international practices in the field of public procurement. **Practical value.** The main theoretical provisions of the article can be used in the process of reforming the sphere of public procurement in Ukraine

**Keywords:** public procurement, public procurement reform, electronic bidding system, ProZorro.