

ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ

Антоненко Валентина Миколаївна

к.е.н., доцент

Янченко Анна Андріївна

здобувач вищої освіти освітнього ступеня магістр
спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

Донецький національний технічний університет

м. Покровськ, Україна

Вступ. Публічні закупівлі сьогодні є дуже важливою сферою діяльності кожної держави. Шляхом їх здійснення забезпечуються суспільні потреби, для чого є необхідним виділення коштів із бюджетів різних рівнів. Забезпечення належного контролю за ефективністю та раціональністю їх використання завжди турбувало не лише органи державного управління, але й громадськість. Саме тому постало питання у відкритості їх витрачання під час здійснення державою закупівель робіт, товарів та послуг для задоволення потреб суспільства і держави. Формування ефективної системи публічних закупівель стане не лише запорукою довіри суспільства до держави, але й забезпечить найбільш ефективне використання бюджетних коштів на усіх стадіях бюджетного процесу.

Мета роботи. Метою роботи є визначення сутності публічних закупівель та аналіз їх проведення в Україні, як механізму управління бюджетними коштами.

Матеріали і методи. В процесі дослідження використовувались матеріали наукових праць з питань визначення особливостей та розвитку системи публічних закупівель такими науковцями, як: І. В. Влялько, Г. І. Пінькас, А. О. Олефір, Т. Ф. Куценко, Н. Я. Борсук, О. Критенко, В. В. Зубар та багато інших, а також статистична та довідкова інформація.

Результати і обговорення. До 2016 року здійснення державою закупівель товарів, робіт та послуг для забезпечення суспільних потреб мало

назву «державні закупівлі», та регулювалося лише одним нормативно-правовим актом – Законом України «Про здійснення державних закупівель». Однак, цей закон, як і безпосереднє здійснення закупівель, характеризувалися низькою ефективністю та відсутністю належного контролю. Ще однією проблемою закритість проведення таких процедур для громадськості, що вважалося недопустимим, враховуючи те, що закупівлі відбувались за рахунок бюджетних коштів, тобто за кошти платників податків, які були зацікавлені у ефективності та цільовому спрямуванні їх використання. Як наслідок, державні закупівлі нерідко містили корупційну складову, що призводило до нераціонального використання бюджетних коштів.

Вагомим поштовхом для змін у цій сфері було те, що Україна стала на шлях інтеграції до Європейського простору, після підписання Угоди про асоціацію між Україною Європейським Союзом. Враховуючи новий вектор економічного, політичного та соціального розвитку країни, стало необхідним реформування діючої системи законодавства у відповідності до європейських стандартів та вимог, що знайшло своє відображення, зокрема, і в організації закупівельної діяльності держави.

Так, з метою вирішення існуючих проблем, 12 грудня 2015 року був прийнятий Закон України «Про публічні закупівлі», яким вперше введено поняття «публічних закупівель», що, власне, вказує на відкритість процедури для всіх і кожного. Закон також визначає засади проведення закупівель у відкритому форматі – із застосуванням електронної системи «ProZorro», яка покликана забезпечити доступ будь-якої заінтересованої особи – від пересічного громадянина до контролюючих органів, до інформації про проведення закупівельної діяльності, та уникненню будь-яких правопорушень у сфері використання бюджетних коштів.

Отже, відтепер прозорість та відкритість для широкого загалу проведення закупівель робіт, товарів та послуг дало поштовх і для реформування у сфері бюджетних відносин, оскільки, з огляду на значний обсяг державних видатків, що реалізується через систему публічних закупівель, добре функціонуюча

система є надзвичайно важливою для забезпечення ефективного, раціонального та контрольованого використання державних коштів.

Процес закупівлі товарів, робіт та послуг можна розділити на певні етапи. Так, на першому етапі визначається потреба замовника у закупівлі, визначаються його необхідні технічні та якісні характеристики, а також досліджується ринок щодо предмета закупівлі. На цьому етапі важливим є збір інформації про предмет закупівлі, виокремлення потенційних учасників, визначення предмета закупівлі на основі єдиного класифікатора, вивчення можливої процедури закупівлі відповідно до Закону [1].

Другим етапом є розміщення оголошення про проведення закупівлі, та, безпосередньо проведення тендера і визначення переможця закупівлі. На цьому етапі замовниками визначаються кваліфікаційні критерії, яким повинен відповідати учасник торгів та критерії відповідності предмета закупівлі визначеним вимогам. Процедура та процес здійснення закупівлі визначаються Законом. Відповідно до вимог Закону, учасникам забезпечуються рівні умови, а також чесний і об'єктивний вибір переможця.

Третій етап - укладання договору із переможцем та його виконання. Тут важливим є здійснення контролю за виконанням договору, оскільки замовниками можуть вноситись зміни до договору, які мають відповідати законодавству та передбачати ліміт вартості контракту. Також трапляються і непоодинокі випадки поставки підрядником неякісного товару, або ж надання послуг чи виконання робіт.

Важливим моментом у здійсненні електронних закупівель є потенційна економія коштів, яка можлива при застосуванні конкурентних процедур. Законом передбачені наступні процедури проведення закупівель [2]:

- відкриті торги;
- торги з обмеженою участю;
- конкурентний діалог;
- переговорна процедура;
- допорогова (спрощена) закупівля.

Процедури відкритих торгів, торгів з обмеженою участю та конкурентний діалог, у розумінні закону є конкурентними. Умови застосування процедур закупівель зображені на рис.1.

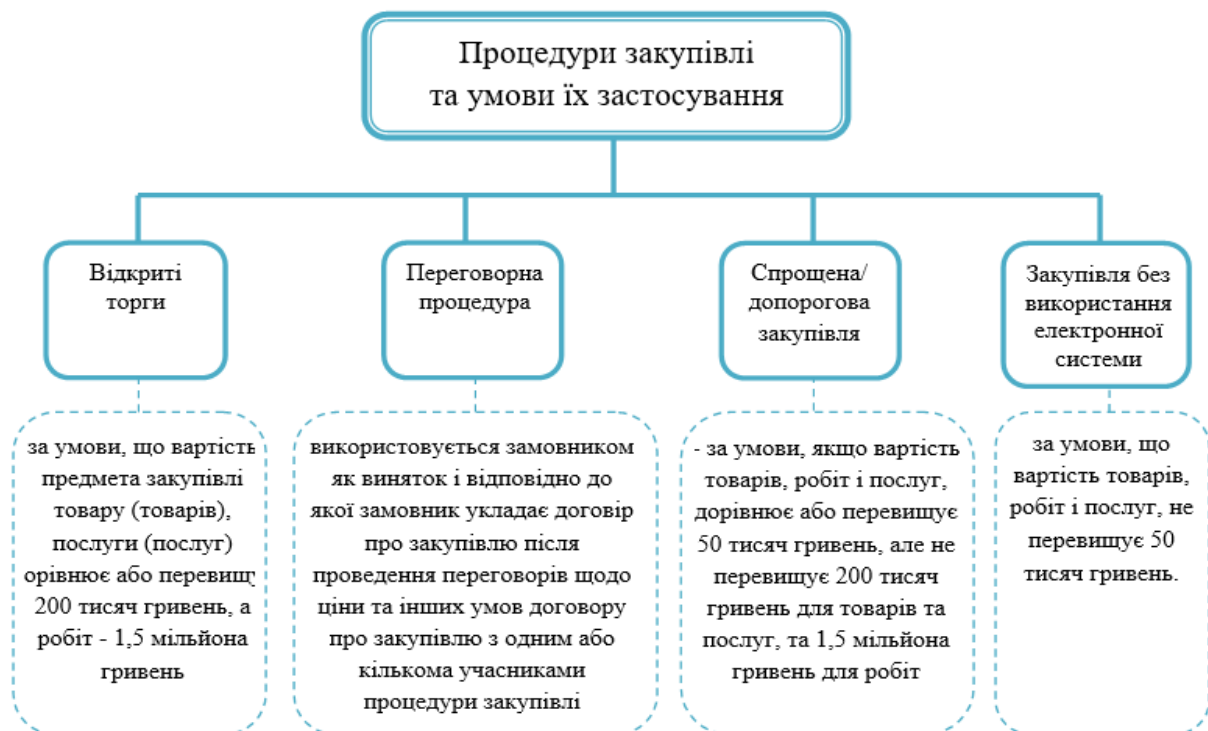


Рис.1. Процедури закупівлі та умови їх застосування

У ході розгляду можливих варіантів здійснення публічних закупівель, вважаємо доцільним проаналізувати також і те, які з наведених вище процедур застосовуються замовниками по всій країні найчастіше. (рис.2)

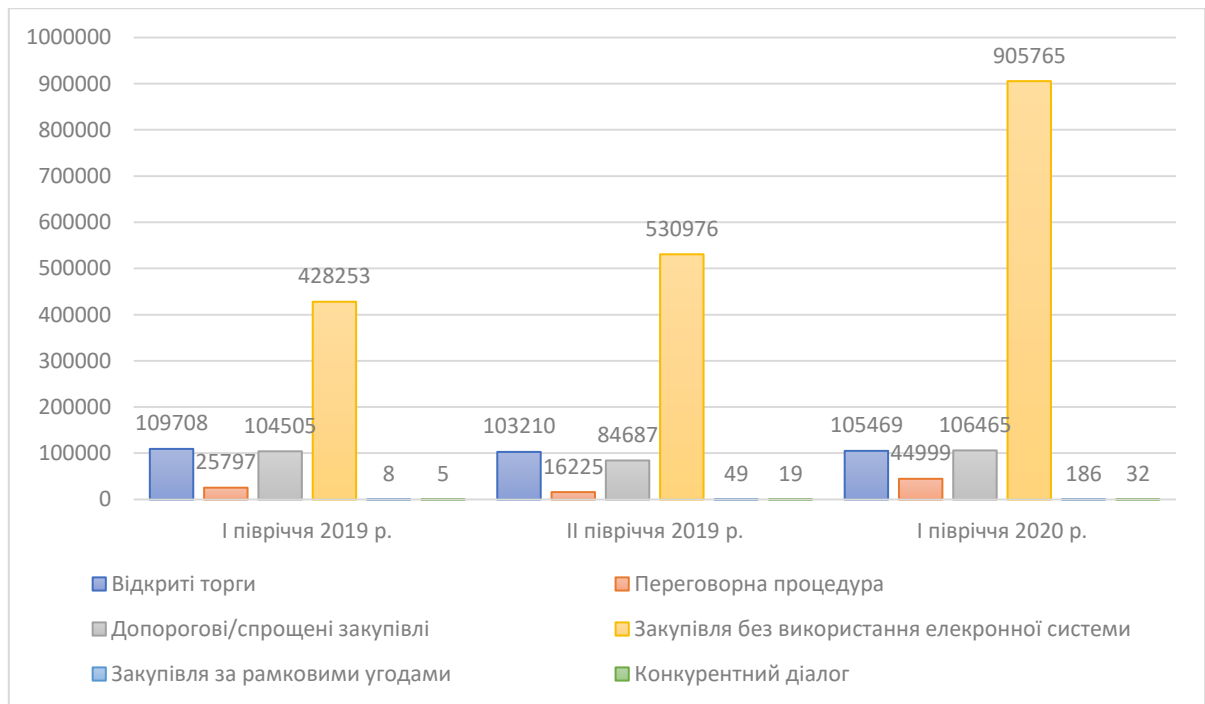


Рис.2. Кількість проведених закупівель за лотами в Україні протягом 2019 р. - I півріччя 2020 р. за типами процедур

Отже, у досліджуваному періоді замовниками по Україні було оголошено 2 566, 358 тис. закупівель, з яких було завершено 2 360,56 тис. закупівель, скасовано – 58,45 тис., таких, що не відбулись – 175, 19 тис. процедур [3].

Дані, наведені у діаграмі, чітко дають зрозуміти, що замовниками найбільше застосовувалась процедура звітування, питома вага якої становила у I півріччі 2019 року 62,18% від загальної кількості оголошених процедур, у II півріччі - 71,13%, а у I півріччі 2020 року – 77,88%. Зважаючи на те, що у квітні 2020 року було прийнято нову редакцію Закону України «Про публічні закупівлі», якою обмежилась можливість замовників укладати прямі договори з конкретними постачальниками, частка таких закупівель у I півріччі 2020 року не лише не знизилась, а, навпаки, її приріст, порівняно з минулим півріччям, збільшився на 70,58 %. Це викликає занепокоєння, адже при укладанні прямих договорів із конкретними постачальниками, стає неможливою наявність конкуренції та можливість економії бюджетних коштів.

Серед конкурентних типів процедур замовники найчастіше застосовували процедуру відкритих торгів, у тому числі й відкриті торги з публікацією

англійською мовою. Так, у досліджуваному періоді частка відкритих торгів коливалась у межах 9,07% - 15,93%. Допорогові закупівлі, які із введенням нової редакції Закону «Про публічні закупівлі» були замінені спрощеними, займали друге місце за кількістю оголошених процедур, а у 1 півріччі 2020 року їх питома вага була навіть більшою за відкриті торги і становила 9, 16%.

Якщо ж розглядати співвідношення закупівель у розрізі конкурентних та неконкурентних процедур, то воно виглядає наступним чином(рис.3):

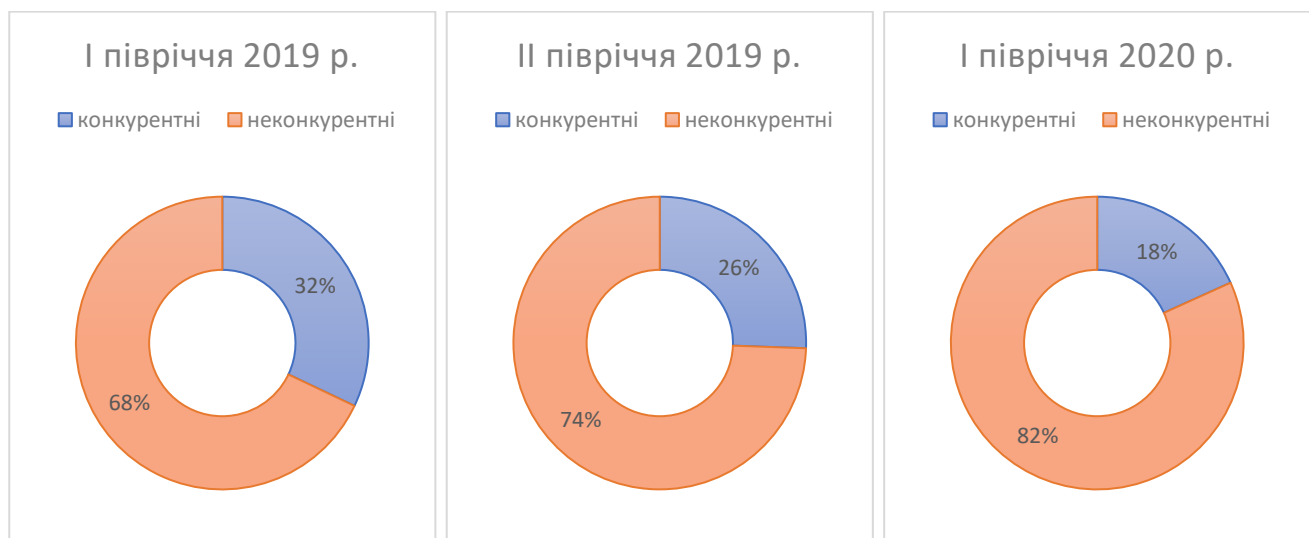


Рис. 3. Частка кількості конкурентних закупівель до неконкурентних закупівель

Як бачимо, частка неконкурентних закупівель (звіт про укладений договір, переговорна процедура) протягом усього періоду застосовувались найчастіше, враховуючи навіть те, що з 19 квітня 2020 року набрала чинності нова редакція Закону, згідно якої було введено спрощені закупівлі. І якщо раніше замовники мали змогу заключення договорів без використання електронної системи за умов, що вартість предмета закупівлі не перевищує 200 тис. грн у разі закупівлі товарів та послуг, а для робіт – 1,5 млн. грн., тепер цей поріг був значно знижений. Так, проведення закупівель, оголошена вартість яких складає більше 50 тис. грн. має відбуватися шляхом проведення їх через електронну систему.

Але такий значний відсоток застосування неконкурентних процедур показує, що є необхідним більш жорстке законодавче регулювання, аби

забезпечити можливість чесного конкурентного відбору учасників та більш ефективного використання бюджетних коштів.

Висновки. Сьогодні електронні закупівлі, які вже досить давно застосовуються за кордоном, стали новим та обнадійливим напрямом розвитку системи публічних закупівель в Україні. Вони створюють умови для появи здорової конкуренції для потенційних учасників торгів, дозволяють бюджетним установам та суб'єктам господарювання ефективно здійснювати управління електронним середовищем у процесі здійснення закупівельної діяльності, на всіх її етапах: дослідження ринку, процедури придбання, оприлюднення замовлень, надання товарів (робіт, послуг) та здійснення сплати за них, формування бюджету закупівель та його реалізації. Не викликає сумніву і важливість публічних закупівель у бюджетному процесі країни, де вони виступають засобом контролю, моніторингу та ефективності використання бюджетних коштів. Однак, ще існують слабкі місця в законодавстві, які ще потребують вирішення для вдосконалення та зміцнення діяльності системи публічних закупівель в Україні. Саме це обумовлює необхідність подальших досліджень у напрямі розвитку цієї сфери.

Література:

1. В.О. Псьота. Публічні закупівлі як комплексний об'єкт для потреб управлінського обліку у державному секторі. Економіка, управління та адміністрування. № 3 (89) 2019. С. 145-152.
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n797> .
3. Модуль аналітики «ProZorro». URL: <https://bi.prozorro.org> .