

УДК 346.6:35.073.53

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

**Г. В. Белінська**

Київський торговельно-економічний університет

вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна. E-mail: anna\_belinskaya@list.ru

Розглянуто актуальні питання державних закупівель в Україні, описано основні аспекти реформи, що відбувається у цій сфері та наслідки реформування сфери державних закупівель для економіки України в цілому та бюджетної сфери зокрема. Описано основні зобов'язання щодо покращання ситуації в сфері державних закупівель, які взяла на себе Україна при підписанні Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та стан їх виконання. Проаналізовано основні групи проблем, які існують у сфері державних закупівель на різних стадіях реалізації даного процесу. Розглянуто основні новації введеного в дію у 2016 році Закону України «Про публічні закупівлі», та проаналізовано, які з проблем державних закупівель були частково або повністю розв'язані завдяки вказаному закону, та передбаченої ним системи електронних закупівель ProZorro. Описано переваги та недоліки даної електронної системи на сучасному етапі її функціонування та висунуто практичні рекомендації щодо покращання її роботи в майбутньому.

**Ключові слова:** державні закупівлі, реформи державних закупівель, система електронних торгів, корупція, бюджетні кошти.

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УКРАИНЕ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ

**А. В. Белинская**

Киевский торгово-экономический университет

ул. Киото, 19, г. Киев, 02156, Украина. E-mail: anna\_belinskaya@list.ru

Рассмотрены актуальные вопросы государственных закупок в Украине, описаны основные аспекты реформы данной сферы, а также последствия реформирования сферы государственных закупок для экономики Украины в целом и ее бюджетной сферы в частности. Описаны основные обязательства по улучшению ситуации в сфере государственных закупок, которые взяла на себя Украина при подписании Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом, и текущее состояние их исполнения. Проанализированы основные группы проблем, которые существуют в сфере государственных закупок на разных стадиях реализации данного процесса. Рассмотрены основные новации введеного в действие в 2016 году Закона Украины «О публичных закупках» и анализирует, какие из проблем государственных закупок были частично или полностью решены благодаря указанному закону, и предусмотренной им системы электронных закупок ProZorro. Описаны преимущества и недостатки данной электронной системы на современном этапе ее функционирования и выдвинуто практические рекомендации по улучшению ее работы в будущем.

**Ключевые слова:** государственные закупки, реформы государственных закупок, система электронных торгов, коррупция, бюджетные средства.

**АКТУАЛЬНІСТЬ РОБОТИ.** Держава постійно закуповує товари, роботи та послуги для задоволення суспільних потреб і проблема зниження рівня зловживань у сфері державних закупівель залишається в Україні надзвичайно актуальною. Корупція у сфері державних закупівель стимулює розростання тіньового сектору економіки, який в Україні є і так значним.

За оцінками Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, обсяг державних закупівель в Україні відповідає загальноєвропейській практиці та щороку складає близько 13 % від ВВП, (для порівняння – загальний обсяг ринку державних закупівель ЄС у 2014 році становив 1,800 млрд. євро або 14% ВВП), а тому, проблеми, які виникають в даному сегменті, позначаються на стані інших галузей економіки України та якості державного управління в цілому. Крім матеріальних втрат від корупційних дій у сфері закупівель за бюджетні кошти, держава несе також й так би мовити «втрати політичні», тобто втрату довіри з боку населення та бізнесу до органів державної влади, посадових осіб та до держави в цілому. До політичних втрат також можна віднести й порушення принципу вільної конкуренції, як

наслідок – гальмування соціально-економічного розвитку. Тому, реформування сфери державних закупівель в контексті боротьби з корупцією виступає одним з пріоритетів для уряду, що в свою чергу, сприятиме створенню конкурентоспроможної економіки та зростання добробуту.

Питання удосконалення системи державних закупівель актуальним в усьому світі. Навіть в розвинених країнах дослідники шукають все нові способи підвищення ефективності даної процедури. Так, серед американських та європейських дослідників можна виділити таких вчених, що займалися дослідженням вказаної проблеми як: Б. Хокман [1], І. Чої [2], Д. Гордон та Г.Ракка [3], С. Арроусмит [4], Е. Кампос та С. Прадхан [5], В. Лунеев [6]. Проблема державних закупівель в Україні досліджувалася також і багатьма вітчизняними дослідниками, як науковцями так і практиками. Зокрема, подоланням корупційних схем у цій сфері присвячені дослідження Т. М. Кушніра [7], В.П. Міняйла [8], І.Б. Ткаченка [9], О.Л. Юдичього [10], А.В. Чернея [11] та багатьох інших. Проте, сьогодні саме сфера державних закупівель в Україні стала однією з таких, що найбільш динамічно реформуються. Тож, існує на-

гальна потреба оцінки позитивних та негативних аспектів реформи, а також їх наслідків для економіки країни в цілому та сфери державних фінансів зокрема.

Метою даної статті є моніторинг трансформаційних процесів, що відбуваються у сфері державних закупівель в контексті їх ефективності як інструменту подолання корупції та інших зловживань.

**МАТЕРІАЛ І РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ.** За період 2013-2015 рр. Україна не досягла прогресу у боротьбі з корупцією, про що свідчить її позиція у Corruption Perceptions Index: якщо у 2013 році Україна набрала у цьому рейтингу 25 балів зі 100, то у 2014 та 2015 рр. – 26 та 27 відповідно, що дозволило їй посісти 130 місце поряд із такими країнами як Камерун, Непал, Нікарагуа та Парагвай. Частково така тенденція збереглася саме через зменшення у 2010-2012 рр. держзакупівель та зростання рівня зловживань. Такий висновок підтверджується і статистичними даними [12]: у 2013 році зменшилась питома вага державних закупівель на відкритих торгах (з 82 % у 2010 році до 46,6 % у 2013 році) з одночасним зростанням закупівель в одного учасника (з 0 до 44,4 %). Лише у першому півріччі 2013 року частка закупівель державних, комунальних та казенних підприємств, які проводилися без тендерних процедур, склала 44% (або 17 млрд. грн.) від загального обсягу закупівель держпідприємств [13]. У подальші роки ситуація не змінилась на краще, а втрати від корупції та неефективного управління держзакупівлями становили у період до 2015 року включно близько 20 % від усього об'єму закупівель, що становило приблизно 50 млрд. грн. на рік.

Всі проблеми України в сфері державних закупівель можна класифікувати за їх «прив'язкою» до відповідної стадії процесу закупівлі:

- Проблема планування закупівель: вже 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 предмету 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 тендеру. Тут мова передусім про так звані «паперові» закупівлі, коли «зацікавлені» закупівельники могли створювати формальні причини для відмови у реєстрації конкурентних постачальників.

- Проблема непрозорості процедури підписання договору, коли через укладання додаткових угод існувала можливість коригування ціни товару або його кількості.

- Проблема оплати по виконаному договору: Тут існує можливість маніпуляції та 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.

Не дивно, що при наявності таких значних можливостей для зловживань, саме сфера державних закупівель в Україні стала однією з найбільш корумпованих.

Для розв'язання більшості з вказаних проблем щодо державних закупівель, Україні потрібно застосувати увесь світовий досвід проведення даної процедури. Зокрема, введення прозорою публічної електронної платформи торгів дає змогу зняти більшість з вказаних проблем (проблему планування, проблему предмету закупівлі та кваліфікаційної відповідності товару, проблему щодо прозорості процедури тендеру тощо).

Підписавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Україна взяла на себе низку зобов'язань. Так, серед вимог Угоди є:

- підготовка «дорожньої карти» реформи держзакупівель і адаптації законодавства до вимог ЄС;

- створення центрального органу виконавчої влади, що забезпечуватиме координацію політики у сфері державних закупівель та, окремо, незалежного органу для розгляду скарг;

- поступове приведення законодавства у сфері державних закупівель відповідно до законодавства ЄС [14].

Україна поступово виконує дані зобов'язання. Так, Розпорядженням Кабінетом Міністрів України № 175-р від 24.02.16. схвалено Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») та План заходів щодо її реалізації, які включають в себе заходи, відповідальних виконавців та строки, необхідні для імплементації положень директив ЄС у національне законодавство. Стратегією передбачено такі основні напрямки реформування системи публічних закупівель України:

- гармонізація національного законодавства з правилами Європейського Союзу шляхом імплементації положень директив ЄС до національного законодавства;

- розвиток інституційної структури та оптимізація функцій контролюючих органів;

- міжнародне співробітництво у сфері державних закупівель;

- розвиток електронних закупівель;

- навчання та професіоналізація у сфері державних закупівель.

Таким чином, Стратегія матиме значення не лише як внутрішній план подальшого розвитку, а і як документ, що підтверджує виконання міжнародних зобов'язань України [15].

На окрему увагу заслуговує питання розвитку системи електронних закупівель в Україні. Власне положення Угоди про асоціацію не висувають вимог щодо обов'язкового введення в дію такої системи, лише зазначається, що всі контракти повинні укладатися шляхом проведення прозорих та неупереджених процедур. Але саме електронні закупівлі можуть стати таким ефективним інструментом. Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати Директиви №2004/17/ЄС, №2004/18/ЄС, №89/665/ЄЕС, №92/13/ЄЕС та 2007/66/ЄС, які стосуються державних закупівель [16]. А саме Директиви №2004/17/ЄС та №2004/18/ЄС передбачають можливість використання електронних аукціонів для підвищення прозорості та розвитку електронних закупівель. Це дало змогу зняти значну кількість питань щодо процедури закупівлі, про що вже згадувалося вище. Також логічним кроком стало розроблення та введення в дію Закону України від «Про публічні закупівлі», який запроваджує низку новацій, що мають сприяти покращанню ситуації навколо державних закупівель. Серед таких новацій, зокрема: [17]:

- змінено низку термінів, які використовуються у сфері публічних закупівель, наприклад, замість терміну «державна закупівля» тепер застосовується термін «публічна закупівля», «конкурс» – «тендер», «документація конкурсних торгів» – «тендерна документація», «пропозиція конкурсних торгів» – «тендерна пропозиція», «комітет з конкурсних торгів» – «тендерний комітет». При цьому змінилися назви термінів, а зміст залишився незмінним;

- введено низку нових термінів, яких у попередньому Законі не було взагалі: «авторизований електронний майданчик», «електронна система закупівель», «приведена ціна», «система хмарних обчислень», «централізовані закупівельні організації»;

- обов'язкове оприлюднення замовником звіту про укладені договори через систему електронних закупівель протягом одного дня з дати укладання договору, у разі здійснення закупівель товарів, робіт і послуг без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн.;

- змінено підхід та строк оприлюднення документів щодо планування закупівель. Ст. 4 передбачено оприлюднення на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель не тільки річного плану та змін до нього, а й додатка до річного плану та змін до цього додатка. Строк оприлюднення зазначених документів становить 5 календарних днів з дня їх затвердження;

- передбачено можливість створення централізованих закупівельних організацій у формі юросіб, які організують і проводять процедури закупівель. Централізовані закупівельні організації мають усі права та обов'язки замовників та створюються для спрощення закупівель, оскільки представляють декількох замовників одночасно;

- передбачено альтернативу для замовників: утворення тендерного комітету або призначення уповноваженої особи для проведення закупівель.

Тепер вказані уповноважені особи діють на підставі розпорядчого рішення замовника або укладеного з ним трудового договору і повинні мати вищу освіту. Дане нововведення є важливим ще й тому, що передбачає можливість участі у тендерному комітеті уповноважених осіб – професійних закупівельників – фахівців, які пройшли спеціальне навчання. Разом з тим, не передбачається обов'язкового навчання фахівців з питань організації та здійснення закупівель, проте, зазначається, що голова, секретар та інші члени тендерного комітету можуть пройти відповідне навчання;

- кількість самих процедур закупівель скорочено до трьох видів: відкриті торги, конкурентний діалог, переговорна процедура закупівлі. Так, можливість здійснення державних закупівель через процедуру конкурентного діалогу, передбачена на випадок, коли замовник не може визначити необхідні технічні чи якісні характеристики товарів робіт або послуг, а переговорна процедура закупівлі, застосовується як виняток у разі: закупівлі творів мистецтва або закупівлі, пов'язаної із захистом прав інтелектуальної власності, або укладення договору про закупівлю з переможцем архітектурного чи мистецького конкурсу та у випадку нагальної потреби у здійсненні закупівлі у зв'язку з виникненням особливих обставин, пов'язаних з негайною ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, з введенням особливого періоду або надзвичайного стану тощо;

- право електронного оскарження процедури закупівель: скарги тепер розглядаються постійно діючою колегією з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель при Антимонопольному комітеті України. Тобто, створення незалежного органу, як це передбачено в Угоді про асоціацію, на жаль, Законом не передбачено.

Проте, найбільшим нововведенням Закону «Про публічні закупівлі», який почав діяти з 1 квітня 2016 року, стала вимога запровадження для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товарів, послуг дорівнює або перевищує 200 тис. грн., а робіт – 1,5 млн. грн., (в окремих сферах господарювання, прописаних у законі – 1 млн. грн. та 5 млн. грн. відповідно) обов'язковою процедури здійснення електронних закупівель. А з 1 серпня 2016 року дія закону поширилась не лише на центральні органи виконавчої влади, а на усіх замовників.

У відповідь на вимоги Закону в Україні запровадила система електронних закупівель ProZorro. Вона об'єднує в собі різні електронні майданчики, які проводять тендери, в тому числі і на державні закупівлі. Серед них: E-Tender, SmartTender, Newtend, DZO, PublicBid; Prom.ua тощо [18]. Тож, потенційно система ProZorro здатна об'єднати на своїй платформі усі торгівельні електронні майданчики України.

Схема роботи системи ProZorro [19] виглядає наступним чином: закупівлі проходять у формі аукціону. Замовник оголошує про закупівлю і виставляє термін, протягом якого потенційні постачальники можуть задавати питання щодо закупівлі. Після пе-

ріоду уточнень постачальники вносять в систему свої цінові пропозиції, які інші учасники аукціону не бачать. Потім відбувається три раунди по зниженню ціни між учасниками. При цьому назви компаній-учасниць розкриваються вже після останнього раунду, коли відома найнижча ціна. У самій системі закупівлі поділяються на допорогових і надпорогові. Вже згадувані закупівлі на суму до 200 тисяч гривень для товарів і до 1,5 мільйона гривень для послуг вважаються допорогових. Все, що вище цієї суми, переходить в розряд надпорогових. При надпороговій закупівлі, крім редукціону у вигляді відкритих торгів, в деяких випадках передбачені переговорна процедура і конкурентний діалог (про це згадувалося вже вище).

Система ProZorro отримала відзнаку на міжнародному конкурсі World Procurement Awards 2016, що дає змогу говорити про те, що Україна вийшла в світові лідери у розвитку публічних закупівель. Представники Програми правової реформи ЄБРР, зазначають, що досвід команди ProZorro дуже цікавий і для країн ЄС, так як у квітні 2018 року всі країни Європейського Союзу також повинні будуть повністю перейти на електронний формат тендерів. А система електронних закупівель ProZorro є однією з найкращих у світі завдяки унікальному поєднанню ключових принципів реформи (відкритий код, відкриті дані і міжнародний стандарт open contracting). Тому ЄБРР уже включив український кейс у свій гід як одну з найкращих практик щодо запровадження електронних закупівель. Для України застосування такої передової платформи державних закупівель дозволить забезпечити зручний публічний доступ до інформації про закупівлі та знизити рівень зловживань. Перш за все мова йде про зловживання та махінації на етапі безпосереднього проведення тендеру. Тут ефективною протидією може виступати відкритий аукціон з критерієм найнижчої ціни. Публічність та автоматичність реєстрації заявок не дозволяє штучно відсіяти учасників торгів. Таким чином участь у тендері зможе взяти будь-який добросовісний постачальник, збільшується конкуренція, яка дозволяє отримати найкращі умови. Також система вимагає, щоб у неї відразу був завантажений договір, тому можна відслідковувати спроби шахрайства через додаткові угоди. У подальшому планується перейти до укладання договорів безпосередньо в електронному вигляді, із використанням цифрового підпису.

Проте, сам лише запуск системи електронних закупівель не здатний розв'язати усі проблеми зловживань в даній сфері. Так, етапи планування закупівель та постачання товару не входять до сфери уваги електронної системи. Тож, більш глибоко питання доцільності закупівель мають вирішувати депутати та місцеві громади під час затвердження бюджетів. Також повноваження на моніторинг закупівель мають Державна аудиторська служба та Національна поліція. Проте, на цих стадіях закупівель дана система може допомогти інформативно. Зокрема, на виконання статті 8 ЗУ «Про публічні закупівлі» [20] фахівцями системи електронних закупівель ProZorro було впроваджено розрахунок коефі-

цієнту «Ефективність торгів», який обчислюється автоматично за трьома критеріями:

- абсолютне відхилення від очікуваної економії в грн.: яка сума економії в групі товарів є мінімально очікуваною, розраховується на підставі мінімально очікуваного історичного % економії, що був в групі товарів;
- конкуренція: кількість учасників торгів, що не були дискваліфіковані;
- відсоток економії: відношення суми заощаджених коштів за результатами аукціону до очікуваної суми закупівлі.

Запровадження такого коефіцієнту дає змогу ранжувати торги, в яких економія після аукціону перевищує середнє (очікуване) значення, та торги в яких середня економія значно нижча цього значення. Це дає змогу, з одного боку, привернути увагу до високоєфективних, висококонкурентних закупівель, щоб замовники могли вивчити та використати попередній позитивний. З іншого боку, висвітлення закупівель з низькою ефективністю дає змогу привернути до них увагу представників громадськості для дослідження причин низького результату. Тобто, завдяки розрахунку даного коефіцієнту з'явилась можливість для додаткового контролю за аукціоном та його результатами представниками усіх контролюючих органів.

Ще одна проблема, яку не здатне вирішити лише саме запровадження електронної системи держзакупівель – це проблеми з оплатою за товари та послуги. Проте, дана інформація знаходиться у розпорядженні Державного казначейства та висвітлюється у системі E-data. Тож, сьогодні вже створено сервіс «007 Transaction Filter» на базі пошуково-аналітичного агента «007», який поєднує тендерні закупівлі з реальними платежами за контрактами.

Окремо хотілося б торкнутися проблеми залучення до системи електронних тендерів дрібних замовників, тобто тих, де сума контракту на закупку менша від суми передбаченої законом «Про публічні закупівлі» – менше 200 тис. грн. для товарів та менше 1 млн. 500 тис. грн. для послуг відповідно. (Стосовно нижнього порогу для проведення електронних закупівель, то сайт ProZorro рекомендує оголошувати торги на суми не менше 3000 грн., адже за менших сум витрати постачальників на участь нівелюють прибутки).

Зрозуміло, що перш за все система ProZorro орієнтована на крупних замовників, адже саме там суми зловживань можуть бути найбільшими. Проте, і для дрібних контрактів дана система може бути привабливою та економити кошти. Але процедура участі у державних закупівлях для цієї категорії учасників має, на нашу думку, бути спрощеною.

Один зі способів зробити низькобюджетні торги привабливішими — це зменшити кількість документів, які подають учасники для проходження кваліфікаційного відбору. Сьогодні це доволі значний перелік довідок та документів, отримання яких займає певний проміжок часу та потребує фінансових витрат, що безумовно, позбавляє такі торги сенсу для дрібних замовлень.

На нашу думку, доцільно було б прописати в законі «Про публічні закупівлі», що для таких контрактів, можна визначати в документації торгів, що повний перелік кваліфікаційних документів подає лише учасник, пропозицію якого визначено найбільш вигідною за результатами аукціону.

Також сьогодні в рамках проведення реформи системи державних закупівель не розв'язаними залишається проблеми, що стосуються відповідальності учасників тендерів, їх переможців та безпосередньо замовників за надання неправдивої інформації, неналежне виконання договорів або змову між сторонами державної закупівлі.

Перш за все, доцільно було б запровадити так звані «Чорний» та «Білий» реєстри учасників державних закупівель, куди б вносилися інформація про тих постачальників робіт та послуг, які б зарекомендували себе як недобросовісні (у разі участі у змові або зриві поставок и постачанні товарів неналежної якості тощо) та сумлінні (при позитивному досвіді їх співпраці з державними замовниками) відповідно. Щодо перших мають застосовуватися санкції, такі як, законодавча заборона на участь у державних закупівлях протягом одного або двох років. Так само до «чорного реєстру» потрібно вносити так звані «провокації», які навмисно дають демпінгові ціни, а надалі відмовляються від виконання договору поставки, зриваючи торги і не допускаючи до участі сумлінних учасників.

Стосовно другої категорії, можливе застосування системи бонусів (заохочень), або визнання за ним додаткової переваги при прийнятті рішення про співпрацю.

Окрема проблема реформи державних закупівель – це інформаційне та кваліфікаційне забезпечення процесу. З одного боку, мова йде про підготовку кадрів, тобто, забезпечення підвищення професійного рівня державних службовців, які безпосередньо займаються державними закупівлями. Тут найбільш доцільним було б поступово сформувати корпус спеціалістів із держзакупівель у кожному органі влади, що займалися б цим питанням на постійній основі.

Як приклад: фахівці системи ProZorro констатують що із заповненням документації замовниками виникає багато проблем, як ненавмисних, коли замовник не вміє правильно прописати те, що йому потрібно, так і спеціально виписаних під конкретних постачальників. Залучення фахівців з державних закупівель до процесу на постійній основі дозволило б значно зекономити державні кошти на перекваліфікацію та підвищення якості освіти щодо державних закупівель у майбутньому та знизити кількість таких помилок у майбутньому.

З іншого боку, в країні поки що мляво проводиться роз'яснювально-рекламна робота серед представників вітчизняного середнього та дрібного бізнесу. Непопулярність державних закупівель у цієї категорії товаровиробників несе в собі загрозу всьому тендерному процесу, вбиваючи конкуренцію та звужуючи коло можливостей для замовника. Потрібно проводити роз'яснювальну роботу, описуючи переваги участі приватного бізнесу у електронних

торгах, адже держава традиційно оцінюється у бізнес-середовищі як проблемний партнер, дії якого є непрозорими та зарегульованими, а отже співпраця з державним сектором не розглядається як бажана за умови відсутності можливості використання адмінресурсу.

Така ситуація призводить до низької конкуренції на торгах сьогодні. Зокрема, навіть у ProZorro 23% торгів не відбуваються, частина з них – через відсутність пропозицій, ще 8,5% - скасовуються з різних причин. І це є проблемою ринку - коли немає інших пропозицій, інших постачальників, які хотіли б позмагатися за замовлення. Замовнику (особливо крупному) часто немає з чого вибирати, тут проблема може вирішуватись шляхом підробки замовлення на окремі лоти, щоб торгуватися на пониження вже по них. Але часто сам замовник не мотивований зробити це.

**ВИСНОВКИ.** Враховуючи все викладене вище, можна висунути наступні пропозиції щодо розв'язання актуальних проблем державних закупівель в Україні сьогодні:

- якнайшвидше впровадження в системі ProZorro можливості укладання договорів безпосередньо в електронному вигляді, із використанням цифрового підпису, що дасть змогу пришвидшити як сам процес укладання угоди так і підвищити рівень прозорості процесу та унеможливити укладання різного роду додатків та додаткових угод з непрозорими механізмами ціноутворення та зміненими умовами поставок;

- розглянути доцільність включення в Закон «Про публічні закупівлі» пункту про обов'язкове подання повного переліку кваліфікаційних документів лише для переможця торгів за низькобюджетними контрактами;

- посилити адміністративну та кримінальну відповідальність учасників тендерів, їх переможців та замовників за надання неправдивої інформації, неналежне виконання договорів або змову;

- запровадити в рамках електронної системи ProZorro «Чорний» та «Білий» реєстри учасників закупівель, куди б вносилися інформація про тих недобросовісних постачальників робіт та послуг (у разі участі у змові або зриві поставок и постачанні товарів неналежної якості тощо) та сумлінні (при позитивному досвіді їх співпраці з державними замовниками) відповідно;

- активізувати діяльність державних та волонтерських груп щодо підготовки кадрів у сфері здійснення державних закупівель та ознайомлення їх з можливостями та перевагами роботи в системі ProZorro, а в середньо- і довгостроковій перспективі – перевести процедуру державних закупівель на професійно новий рівень шляхом поступового формування корпусу спеціалістів із держзакупівель у кожному органі влади, які б займалися цим на постійній основі;

- активізувати роз'яснювально-рекламну роботу серед представників вітчизняного бізнесу та громадськості з описанням переваг від участі у новій системі електронних торгів.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Hoekman B. Using International Institutions to Improve Public Procurement // World Bank Research Observer. – 1998. – №13 (2). – С. 249–269.
2. Choi I. 1999. Long and Winding Road to the Government Procurement Agreement: Korea's Accession Experience: матеріали форуму [«World Bank and Pacific Economic Cooperation Council Trade Policy Forum] // World Bank Research Observer. – 1999. – С. 11–12.
3. Integrity challenges in the eu and u.s. procurement systems // prof. Daniel I. Gordon, prof. ssa Gabriella m. Racca. [Електронний ресурс] IUS publicum network review – Режим доступу: [http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/27\\_03\\_2014Pu\\_10\\_54-DanGordon\\_Racca\\_Ius-Publicum\\_2014.pdf](http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/27_03_2014Pu_10_54-DanGordon_Racca_Ius-Publicum_2014.pdf)
4. Public procurement regulation: an introduction // prof. Sue Arrowsmith // University of Nottingham, July, 2010. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/asialinkmaterials/publicprocurementregulationintroduction.pdf>
5. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; пер. с англ. – М.: Альпина Паблишерз, 2010, – 551 с.
6. Лунеев В.В. Коррупция, ученная и фактическая // Государство и право – 1996. – № 8. – С. 78–91.
7. Кушнір Т.М. Зловживання у сфері закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти – Економіка та держава – № 4. – 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://libtomcat.knteu.kiev.ua/library/DocDescription?doc\\_id=180872](http://libtomcat.knteu.kiev.ua/library/DocDescription?doc_id=180872)
8. Міняйло В.П. Аналіз і контроль процедур державних закупівель // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/vnulp/menegment/2009\\_647/22.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/vnulp/menegment/2009_647/22.pdf)
9. Ткаченко І.Б. Управління державними закупівлями: Монографія. – К. : Книга, 2007. – 296 с.
10. Юдіцький О.Л. Особливості правового регулювання процедур державних закупівель – Часопис київського університету права – №3 – 2012. С. 265–269.
11. Черней А.В. Міжнародний досвід у сфері державних закупівель – Держава та регіони – Серія: Право – 2015 – № 1(47). – С. 18–20. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/i.cheberyak/Downloads/drp\\_2015\\_1\\_6.pdf](file:///C:/Users/i.cheberyak/Downloads/drp_2015_1_6.pdf)
12. Transparency International - Офіційний сайт - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.transparency.org/cpi2015>
13. Аналітичний огляд у сфері державних закупівель За II – III квартали 2013 року – Випуск № 10 / Центр політичних студій та аналітики – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://eidos.org.ua/wp-content/uploads/2013/10/Digest\\_10\\_CPSA-01.10.pdf](http://eidos.org.ua/wp-content/uploads/2013/10/Digest_10_CPSA-01.10.pdf)
14. Чабан В. Електронні державні закупівлі: на шляху до інтеграції з ЄС. Юридична Газета – №52(498). [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.vkr.ua/content/news/files/yur\\_gazeta\\_chaban\\_52498\\_article\\_1452858542\\_en.pdf](http://www.vkr.ua/content/news/files/yur_gazeta_chaban_52498_article_1452858542_en.pdf)
15. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») // Розпорядження КМУ від 24.02.2016. – № 175-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80>
16. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони № 1678-VII від 16.09.2014 // Додаток ХХІ до Угоди про асоціацію [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
17. Про публічні закупівлі // Відомості Верховної Ради (ВВР) – 2016 – № 9 – ст. 89. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://mtu.gov.ua/content/normativnopravova-baza-spivrobotnictva.html>
18. Система електронних закупівель Prom.ua – Офіційний сайт - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://prom.ua/>
19. Система електронних закупівель ProZorro – Офіційний сайт - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua/ua/monitoring/>
20. Закон України «Про публічні закупівлі» // Відомості Верховної Ради (ВВР) – 2016 – № 9. – с. 89.

## CURRENT ISSUES PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE UNDER THE REFORM

## G. Belinska

Kyiv Trade and Economic University

vul. Kyoto, 19, Kyiv, 02156, Ukraine. E-mail: [anna\\_belinskaya@list.ru](mailto:anna_belinskaya@list.ru)

**Purpose.** The article deals with current issue of public procurement in Ukraine, describes the main aspects of the reform, which is happening in this area and the consequences of reforming public procurement for Ukraine's economy in general and the budget sector in particular. **Methodology.** Theoretical aspects and opinions of the author confirmed by statistical indicators of public procurement in Ukraine and analysis of changes in the legal framework for 2014-2016's. **Originality** The author analyzes the main existing problems in public procurement at different stages of the process. She describes problems, which have been partially or completely solved by the introduction of the Law of Ukraine "About public procurement" and provided by this Law E-procurement "ProZorro". In this article great attention paid also to unresolved issues in the field of public procurement, which could lead to fraud and criminal use of corruption schemes in order to steal the budget funds in the in the process of implementation of public procurement in Ukraine. **Results.** The author proved positivity of legislative changes and prospects of introduction of electronic procurement procedures for public procurement sector in Ukraine. **Practical value.** As a result of research, author puts

forward practical recommendations to improve the system of E-procurement "ProZorro" and offers amendments to the current law " About public procurement".

**Key words:** government procurement, reform public procurement system, E-procurement, corruption, the budget.

## REFERENCES

1. Hoekman, B. (1998), "Using International Institutions to Improve Public Procurement", World Bank Research Observer, №13(2), pp. 249–269. [in English]
2. Choi, I. (1999). "Long and Winding Road to the Government Procurement Agreement: Korea's Accession Experience", World Bank and Pacific Economic Cooperation Council Trade Policy Forum, pp. 11–12. [in English]
3. Gordon, D., Racca, G. (2014), "Integrity challenges in the EU and US procurement systems", IUS publicum network review, [pdf]. Available at: [http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/27\\_03\\_2014\\_10\\_54-DanGordon\\_Racca\\_Ius-Publicum\\_2014.pdf](http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/27_03_2014_10_54-DanGordon_Racca_Ius-Publicum_2014.pdf)
4. Arrowsmith, S. (2010), "Public procurement regulation: an introduction", University of Nottingham, UK, available at: <https://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/asialinkmaterials/publicprocurementregulationintroduction.pdf> [in English]
5. Campos, E. (2010), "The Many Faces of Corruption: Identify vulnerabilities at the level of Economy and Public Administration sectors", Pradhan, S., (Ed), Alpina Pablysherz, Moscow, Russia. 551 p. [in Russian]
6. Luneev, V. (1996), "Corruption, covered and the actual", State and Law, № 8, pp. 78–91. [in Russian]
7. Kushnir, T. (2012) "The abuse in the procurement of goods, works and services for public funds", Economy and State, № 4, [pdf]. Available at: [http://libtomcat.knteu.kiev.ua/library/DocDescription?doc\\_id=180872](http://libtomcat.knteu.kiev.ua/library/DocDescription?doc_id=180872) [in Ukrainian]
8. Minyaylo, V. (2009), "Analysis and control of public procurement procedures", Journal of National University "Lviv Polytechnic", № 647, pp. 125–128, [pdf]. Available at: [http://archive.nbu.gov.ua/portal/natural/vnulp/menegment/2009\\_647/22.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/natural/vnulp/menegment/2009_647/22.pdf) [in Ukrainian]
9. Tkachenko, I. (2007), Managing public procurement, Book, Kyiv, Ukraine, 296 p. [in Ukrainian]
10. Yuditsky, L. (2012), "Features of legal regulation of public procurement", Journal of Kiev University of Law, №3, pp. 265–269. [in Ukrainian]
11. Chernei, A. (2015) "International experience in public procurement", State and Regions, Series: Law, № 1 (47), [pdf]. Available at: [file:///C:/Users/i.cheberyak/Downloads/drp\\_2015\\_1\\_6.pdf](file:///C:/Users/i.cheberyak/Downloads/drp_2015_1_6.pdf) [in Ukrainian]
12. Transparency International (2015), "Corruption Perceptions Index 2015", available at: <http://www.transparency.org/cpi2015>
13. Center for Political Studies and Analysis (2013), Analytical review of public procurement II, available at: [http://eidos.org.ua/wp-content/uploads/2013/10/Digest\\_10\\_CPSPA-01.10.pdf](http://eidos.org.ua/wp-content/uploads/2013/10/Digest_10_CPSPA-01.10.pdf) [in Ukrainian]
14. Chaban, V. (2015), "Electronic procurement: towards integration with the EU", Legal Newspaper, № 52(498), [pdf]. Available at: [http://www.vkp.ua/content/news/files/yur\\_gazeta\\_chaban\\_52498\\_article\\_1452858542\\_en.pdf](http://www.vkp.ua/content/news/files/yur_gazeta_chaban_52498_article_1452858542_en.pdf) [in Ukrainian]
15. Strategy of reforming the system of public procurement, ("Roadmap"), 2016, № 175-p., of 24 February, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80> [in Ukrainian]
16. Law of Ukraine 2014, № 1678-VII of 16 September, The ratification of the Association Agreement between Ukraine, on one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other hand, Annex XXI to the Association Agreement, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> [in Ukrainian]
17. Law of Ukraine, 2015, № 922-19 of 25 December, on public procurement [in Ukrainian]
18. Public monitoring, open monitoring of public spending, Electronic procurement Prom.ua – [Electronic resource], available at: <http://prom.ua/>
19. Public monitoring, open monitoring of public spending, Electronic procurement ProZorro, [Electronic resource], available at: <https://prozorro.gov.ua/ua/monitoryng/>
20. Law of Ukraine, 2015, № 922-19 of 25 December, on public procurement [in Ukrainian]

Стаття надійшла 30.11.2016.