

ПЕРЕВЕДЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЕЛЕКТРОННИЙ
ФОРМАТ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ
БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Шифр: «Прозорі закупівлі»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	10
1.1. Поняття, сутність та базові принципи публічних закупівель.....	10
1.2 Цикл та процес здійснення закупівель.....	12
Висновки до розділу 1.....	14
РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	15
2.1. Світовий досвід впровадження публічних закупівель.....	15
2.1. Архітектура електронної системи публічних закупівель.....	16
Висновки до розділу 2.....	19
РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ “PROZORRO” ЯК ІНСТРУМЕНТА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ.....	20
3.1. Загальна характеристика системи публічних електронних закупівель “ProZorro”.....	20
3.2. Перспективи розвитку електронних публічних закупівель: проблеми та шляхи їх вирішення.....	23
Висновки до розділу 3.....	26
ВИСНОВКИ.....	27
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	31
Додаток 1. Етапи в типовому електронному тендерному процесі.....	36
Додаток 2. Рівні розвитку систем електронних закупівель в державах-членах ЄС у 2015 р.	37

Додаток 3. Архітектура ProZorro	38
Додаток 4. Публічний модуль аналітики ProZorro.....	39
Додаток 5. Моніторинговий портал DoZorro.....	40
Додаток 6. Система ризик-індикаторів.....	41
Додаток 7. Індекс найкращих практик.....	42
Додаток 8. Інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в ProZorro....	43
Додаток 9. Довідка про впровадження результатів наукової роботи.....	44

ВСТУП

Актуальність і доцільність обраної теми. Будь-яка політична система є комплексом інститутів і організацій, які в сукупності відповідають за організацію суспільства та виконують різноманітні функції управління. Оскільки основоположним завданням держави є забезпечення сталого економічного розвитку, процеси, що здатні забезпечити певні економічні зрушення виступають чи не визначальною складовою економічної політики й є нагальними. Не оминула така тенденція і Україну в 2014 році, що прагнула реальних змін, адже політична неспроможність державного апарату, слабка самостійність та величезна корупційна складова виснажили економіку та привели Україну до межі економічної кризи. Визначальним способом вирішення цієї проблеми стало оновлення системи державних закупівель, що регулюється конкретними нормативними рішеннями та її переведення з тіні в електронний формат у 2016, на загальний огляд. Система “ProZorro” за час роботи зекономила державному бюджету 41,35 млрд грн, є однією з найбільш знакових та найуспішніших реформ, отримала низку міжнародних нагород й стала інноваційним рішенням, яке дозволяє “всім бачити все”. Система електронних закупівель є засобом виявлення та протидії корупції, завдяки численним інструментам моніторингу та аналізу публічних закупівель. Окрім того, система є унікальною і за своєю будовою, бо функціонує за співпраці 3 сторін – держави, бізнесу та громадськості. Відповідно до покладених функцій, держава має сприяти прозорому та підзвітному закупівельному процесу та забезпечує правове регулювання (Закон України “Про запобігання корупції”, Закон України “Про публічні закупівлі” та подальші внесення змін до них, наприклад, підписаний Президентом в січні 2018 року законопроект №4738-д про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель). Закон №4738-д розширює повноваження Державної аудиторської

служби України, надаючи їм повноваження реагувати на порушення ще до закінчення та проведення сумнівного тендеру. Аби виявлення правопорушень точно відбулось, Закон №4738-д передбачає використання інструментів моніторингу публічних закупівель, зокрема, і системи ризик-індикаторів, що здатна автоматично виявити закупівлі, що є потенційно корупційними ще до їх закінчення. Переведення закупівель в електронний формат та всі потужності, що створенні в межах, або за допомогою системи “ProZorro”, надають Україні величезний потенціал в розбудові прозорої, підзвітної та ефективної країни. Після декількох років роботи системи, успіхів, перших перепон та виявлених недоліків вкрай актуальним є вдосконалення функціонуючої системи й переведення її на новий, кращий рівень, задля суттєвого зменшення корупційних зловживань.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Науково-дослідна робота виконана на кафедрі теорії та практики управління *шифр: «Прозорі закупівлі»* згідно з ініціативною темою «Вплив електронного урядування на суспільні трансформації» (протокол кафедри теорії та практики управління №8 від 23 квітня 2014 року).

Стан наукової розробки проблеми. Джерельну базу дослідження у науково-дослідній роботі складають наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників організації закупівельних процесів в державному секторі, наукові статті, законодавство України [5-9], міжнародні Директиви [20-22] та ґрунтовні дослідження заданої теми міжнародними та відчизняними громадськими організаціями [19], [32], [33-35], [37]. Досягнення узагальненого теоретичного осмислення місця і ролі публічних закупівель в державному управлінні стало можливим завдяки дослідженням системи державних закупівель таких теоретиків: Батенко Л.П. [2], Науменко С.М. [18], Смиричинського В.В. [26], Ткаченко Н.Б. [27-28], Уманців Ю.М. [30, 31] та міжнародних експертів [33]. Модернізація державних закупівель за допомогою електронної системи, особливості її функціонування та досвід впровадження є предметом дослідження: Акімової Л.М.

[1], Гальчинського Л.Ю. та Гаврилової А.Г [3], Кайдаш Т. [12], Міняйло О.І. [15, 16], команди аналітиків українського представництва міжнародної антикорупційної організації Transparency International [19], Смиричинського В.В. [26], Ткаченко Н.Б. [29], громадської організації “Центр протидії корупції” [32], Centre of excellence in procurement in Kyiv School of Economics [34] та іншими. Попри велику кількість наукових робіт та статей, що присвячені електронним закупівлям в цілому, та системі “ProZorro” зокрема, науковцями не приділено уваги науковому дослідженню інструментів аналітики публічних закупівель, хоча саме інструменти моніторингу є тими механізмами протидії та запобігання корупції, які здатні забезпечити відкрите, прозоре та підзвітне функціонування всієї системи публічних закупівель.

Мета роботи: – проаналізувати систему публічних електронних закупівель, переведення їх в електронний формат як ефективний інструмент боротьби з корупцією.

Реалізація поставленої мети зумовила вирішення наступних **завдань:**

- розкрити сутність поняття «публічні закупівлі» та його зміст;
- дослідити цикл та процес здійснення закупівель;
- проаналізувати міжнародний досвід впровадження систем публічних електронних закупівель;
- дослідити архітектуру електронної системи публічних закупівель;
- проаналізувати загальний стан функціонування електронних закупівель в Україні та інструменти модулю аналітики електронних закупівель;
- дослідити перспективи розвитку електронних публічних закупівель, наявні проблеми та шляхи їх вирішення.

Об’єктом дослідження є публічні закупівлі.

Предметом дослідження є електронні закупівлі як інструмент боротьби з корупцією.

Перелік використаних методів дослідження. Науково-дослідницька робота здійснювалася за допомогою сучасних методів проведення наукових досліджень з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. Зокрема використовувалися такі методи: *аналізу* - при пошуку і ознайомленні з різноманітними науковими матеріалами щодо теми роботи; *синтезу* – при систематизації наукових напрацювань; *порівняльний* – при екстраполяції міжнародного досвіду та загальної теорії на українські реалії; *структурно-генетичний* – при дослідженні наявних проблем системи публічних електронних закупівель; аргументування - при виробленні шляхів їх вирішення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що науковий розгляд системи публічних електронних закупівель вперше вийшов за межі характеристики становлення та аналізу її поточного стану, й в цій роботі був доповнений системним дослідженням інструментів модулю публічної аналітики, що є прикладним інструментом контролю та моніторингу ефективності публічних електронних закупівель. Окрім того, надані практичні рекомендації щодо того, як оптимізувати роботу електронної системи “ProZorro”, відповідно до тих недоліків, які наразі мають місце.

Практичне значення роботи полягає в комплексному підході до наукового дослідження, що дозволило систематизувати всі сучасні наукові напрацювання в цій темі й виробити практичні рекомендації щодо оптимізації закупівельних процесів. Результати наукової роботи, а саме рекомендації щодо удосконалення системи “ProZorro” на мікрорівні, були використані у діяльності Товариства з обмеженою відповідальністю “РЕНТ-АЛЬЯНС” (Довідка про впровадження №494 від 09.02.2018).

Апробація роботи: основні результати наукового дослідження були представлені під час науково-практичних конференцій: ІХ Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні проблеми управління: імперативи забезпечення

сталого розвитку» (23-24 листопада 2017 року) та V Всеукраїнської конференції: "Глушковські читання" (12 грудня 2017 року).

Публікації.

1. *Шифр: «Прозорі закупівлі»:* Розбудова інституційно-технологічної інфраструктури електронного урядування: досвід Австрії // Сучасні проблеми управління: імперативи забезпечення сталого розвитку: матеріали ІХ Міжнар. наук.-прак. конференції. - Київ 2017 - с. 55-57.
2. *Шифр: «Прозорі закупівлі»:* Перспективи правового врегулювання Smart-контрактів в контексті сучасного технологічного розвитку // Матеріали V Всеукраїнської конференції "Глушковські читання" (2017 р. м. Київ) / Укладачі: Б.В. Новіков, А.А. Мельниченко, В.Д. Піхорович, І.В. Веселко, В.Ю. Пряміцин/ - К.: Видавництво "Політехніка", 2017.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів з двома підрозділами у кожному, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи - 43 сторінки, з них додатків – 8 сторінок. Список використаних джерел налічує 37 найменування.

У **першому розділі** розкриваються теоретичні основи здійснення публічних закупівель, а саме поняття, сутність, базові принципи публічних закупівель, а також цикл і процес здійснення закупівель.

У **другому розділі** розглядається міжнародний досвід впровадження публічних закупівель та особливості архітектури електронних систем публічних закупівель.

У **третьому розділі** досліджується функціонування електронної системи "Prozorro", ефективність інструментів модулю аналітики в боротьбі з корупцією, наявні недоліки та шляхи їх вирішення.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Поняття, сутність та базові принципи публічних закупівель

Розбудову економічного добробуту важко уявити без повноцінного функціонування механізму проведення прозорих державних закупівель, який здатен забезпечити безперервну взаємодію між усіма представниками економічної системи на макроекономічному рівні [17]. Успішна реалізація державою її функцій передбачає вирішення двох найважливіших завдань стратегічного характеру: приведення функцій держави у повну відповідність з її потенціалом, під яким слід розуміти здатність уряду ефективно здійснювати свою політику та підвищення дієздатності державних інститутів, що передбачає провадження ефективної регламентуючої діяльності держави [30]. Оскільки основоположною функцією держави є економічний розвиток, державні закупівлі виступають дієвим засобом, який може забезпечити певні економічні зрушення. При переході державної економіки до ринкової моделі організації економічних відносин, стала очевидною неспроможність ринку формувати зв'язки й ефективно функціонувати без прийняття спеціальних заходів. Визначальним способом вирішення цієї проблеми у міжнародній практиці стала система державних закупівель, що регулюється конкретними нормативними рішеннями та яка включає в себе ряд об'єднаних інституцій, що діють в межах окресленого правового поля і спираються в своїй діяльності на конкурентні та неконкурентні закупівлі. Відповідно до статті 3 [9] публічні закупівлі мають здійснюватись за такими принципами, як добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів; запобігання корупційним діям і зловживанням.

На сьогодні у світі відсутнє єдиновизнане тлумачення поняття «державні/публічні закупівлі». У зарубіжній і вітчизняній науці існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент та державні закупівлі [18]. Загалом, тендер (торги) – спосіб розміщення замовлення на постачання товарів, виконання робіт, надання послуг, при якому замовник або організатор конкурсу в той чи інший спосіб штучно створює умови для конкурентної боротьби між постачальниками-учасниками конкурсу за замовлення з метою вибору найкращих умов придбання необхідних товарів, робіт, послуг [2]. Під тендерними торгами в цілому мають на увазі узгоджених змагальний процес між пропозиціями різних учасників, або ж конкурс, який проводиться з метою відбору найкращої, відповідно до економічної вигоди, пропозиції. Цікавим є і тлумачення українського науковця, Смиричинського В.В., який використовує іншомовний еквівалент закупівель: прок'юремент – конкурентна система закупівлі продукції в ринковій економіці, що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов'язковості виконання контрактних умов [26, с. 12].

Окрім відсутності єдиновизнаного тлумачення державних закупівель не достатньо врегульованим є питання їх класифікації. Наприклад, Жуков В.В. поділяє закупівлі лише на дві категорії: закупівлі товарів, робіт і послуг у рамках держзамовлення (наприклад, закупівля озброєння і спорядження військовими відомствами); закупівлі в рамках реалізації проектів, які фінансуються за рахунок державних коштів (у цьому випадку закупівлі здійснює недержавне відомство, а організація (підприємство), що одержало на визначених умовах державні кошти для реалізації проекту) [18, с. 48]. Окрім класифікації за суттю, наявний поділ і на конкурентні (конкурсні та позаконкурсні), і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі. Також можна виділити класифікацію державних закупівель за їх архітектурою – а саме, централізована, децентралізована та

змішана моделі. При централізованій моделі, наприклад, створюється окремий централізований орган що займається закупівлями. Він оформлює обсяг продукції та перелік замовників на нього. Децентралізована модель побудована так, що весь закупівельний процес здійснюється під егідою розпорядників державних коштів. Змішана модель є симбіозом централізованої та децентралізованої моделей.

1.2 Цикл та процес здійснення закупівель

Слід відзначити, що переважно аналіз закупівель зводиться до тендерного процесу. Проте він є лише одним з багатьох етапів закупівельного процесу. Всі етапи закупівлі складають загальний закупівельний цикл, що складається з:

- Попереднього визначення потреб, відповідно до який проводитимуться закупівлі;
- Створення плану та кошторису закупівель;
- Формування річного плану на наступний рік;
- Відбір процедури, за якою відбуватиметься закупівля та її проведення;
- Визначення переможця після проведення тендеру;
- Підписання договору між замовником та переможцем тендеру;
- Реалізація договору, контроль його виконання та оприлюднення звіту.

Варто зазначити і те, що є низка процедурних варіантів щодо організації закупівельного процесу, а саме:

Тендер – це конкурс, де змагаються кілька компаній на право постачати товар, проводити роботи або надавати послуги. Вони можуть бути у вигляді відкритих торгів, закритих торгів, запиту цінових пропозицій, двоступеневих торгів, закупівель у одного учасника. Основним способом закупівель є відкритий тендер, де можуть брати участь будь-які постачальники, які відгукнулися на оголошення про проведення тендеру.

Аукціон – це спеціалізований захід, яке призначається для публічної закупівлі або продажу певних товарів. Закупівлі на аукціоні здійснюються за

заздалегідь встановленими правилами, які заздалегідь повідомляють кожному учаснику аукціону.

Державні закупівлі – це третій компонент попиту на товари та послуги. Держава закуповує зброю, послуги державних службовців, книжки для бібліотек, наймає вчителів, будує школи і дороги тощо. Всі ці та їм подібні операції складають компонент державних закупок товарів і послуг, на який припадає десь п'ята частина виробленого ВВП.

Торги – це здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів згідно з процедурами, встановленими Законом.

Як зазначалось вище, тендери різняться і за способом проведення, адже є:

Відкриті торги – ті торги, що не мають специфічних обмежень щодо того, хто має право брати участь у них. До відкритих торгів відносяться і обмежені торги, які хоч за процедурою проводяться як і відкриті, проте за умовами торгів учасниками закупівлі будуть особи, що займаються певним конкретним видом діяльності й які здатні виконати певний запит, який виконати будь-який суб'єкт цивільного права не зможе;

Закриті торги – проводяться між заздалегідь запрошеними учасниками, що працюють у специфічних сферах;

Двоступеневі торги – для проведення наукових експериментів, досліджень, виконання певних робіт, які вимагають попереднього спілкування з учасниками;

Закупівля у монополіста - за погодженням з органом, що визначений відповідальним за закупівельні процеси на національному, регіональному, або локальному рівні.

Варто згадати також основних суб'єктів публічних закупівель, до яких відносять замовника, учасників та уповноважені органи державного контролю.

Висновки до розділу 1:

Таким чином, доходимо до висновку, що існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент та

державні закупівлі [18]. Загалом, тендер (торги) – це конкурс, де змагаються кілька компаній на право постачати товар, проводити роботи або надавати послуги [2]. Вони можуть бути у вигляді відкритих торгів, закритих торгів, двоступеневих торгів, закупівель у монополіста [32]. Складовими системи є процеси попередньої кваліфікації або реєстрації, публічного оголошення тендеру та запрошення потенційних учасників, подачі тендеру, його завершення, оцінки та укладання тендерного договору. Також досліджено цикл та процес здійснення закупівель, відповідно до якого здійснення закупівель складається з попереднього визначення потреб, відповідно до яких проводитимуться закупівлі, створення плану та кошторису закупівель, формування річного плану на наступний рік, відбір процедури, за якою відбуватиметься закупівля та її проведення, визначення переможця після проведення тендеру, підписання договору між замовником та переможцем тендеру, реалізація договору, контроль його виконання та оприлюднення звіту.

РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Світовий досвід впровадження публічних закупівель

Правовою базою для здійснення електронних закупівельних процесів є низка Європейських Директив: 2014/23/ЄС [22], 2014/24/ЄС [21] та 2014/55/ЄС [20]. У вищеназваних Директивах електронні закупівлі розглядаються як компонент електронного урядування та окреслені відповідно до принципів вільного переміщення товарів, свободи розміщення та свободи надання послуг, рівноправного ставлення, недискримінації, взаємного визнання, пропорційності та прозорості [20].

Найбільший досвідченими в питанні інформаційного та технічного забезпечення державних закупівель є Сполучені Штати Америки, адже перший закон про регулювання федеральної системи державних закупівель було ухвалено ще 1792 року. Від початку, всі повноваження в області закупівель за державні потреби було дано міністерствам фінансів та оборони, проте нині система закупівель є нецентралізованою. Процес моніторингу федеральних закупівель покладено на Федеральне закупівельне управління, а міжвідомча координація здійснюється Радою з регулювання федеральних закупівель. Законодавчу основу системи державних закупівель США становлять документи, що регламентують всю систему федеральних закупівель - Правила закупівель для федеральних потреб і Правила закупівель потреб оборони [12, с. 39-44]. Попри високу оперативність проведення таких закупівель та представлення широкому загалу великих масивів даних, відсутність централізованого управління призводить до того, що різні федеральні установи надають різні за наповненням дані, не у повному форматі, й через відсутність єдиного стандарту, – окремі ланки системи не є на 100% сумісними одні з одними. Всі недопрацювання США взяли в подальшу розробку країни ЄС, які створили єдину систему наднаціонального

законодавства, розробили низку процедур та методів проведення закупівель, що врешті-решт перетворило європейські країни на флагман в сфері проведення публічних електронних закупівель. У Таблиці 2 в Додатках представлено рівні розвитку системи електронних закупівель у країнах ЄС за даними дослідження у 2015 році. Найвищий рівень розвитку системи електронних закупівель серед держав-членів ЄС зафіксовано в Австрії, Бельгії, Данії, Італії та Швеції, найнижчий – у Греції [19]. Способи закупівель, котрі використовуються міжнародними фінансовими інститутами, а також процедури в рамках проведених ними проектів багато в чому схожі з правилами і процедурами, описаними Типовим законом ЮНСІТРАЛ «Про закупівлі товарів (робіт) і послуг» [15]. Варто зазначити, нині відсутня єдина модель організації процесу державних закупівель, через що можна побачити зовсім різні практики, наприклад, у Португалії за користування електронною платформою мають платити замовники торгів, в інших же країнах ЄС за реєстрацію та участь у торгах, зазвичай, сплачують внесок саме учасники. Проведення аукціону в електронному форматі застосовує половина країн Європейського Союзу, де лівова частка аукціонів проходить у формі відкритих, обмежених торгів, або ж переговорної процедури. Головною мотивацією переведення публічних закупівель в електронний формат в європейських країнах був фактор доцільності - тобто, зменшення витрат операційних ресурсів та спрощення закупівельних процесів за допомогою автоматизованої системи, а також прагнення розбудови відкритого інформаційного суспільства.

2.2. Архітектура електронної системи публічних закупівель

Хоча існує низка окремих систем електронних тендерів, кожна з систем, як правило, пропонує подібні інструменти. Функціональні та технологічні аспекти функціонуючих електронних тендерних систем подібні та намагаються, у більшості випадків, відображати юридичні вимоги до тендерної системи. Основними сторонами в електронній тендерній системі є замовники та учасники

тендеру. В рамках підготовки цієї науково-дослідної роботи оформлено типовий електронний тендерний процес за етапами, що має місце у більшості закупівельних систем. Складовими системи є процеси попередньої кваліфікації або реєстрації, публічного оголошення тендеру та запрошення потенційних учасників, подачі тендеру, його завершення, оцінки та укладання тендеру [33, с. 81] В Таблиці 1, що розміщена в Додатках, вказані детальні кроки, які можуть відбутися в рамках цих компонентів.

Будь-яка архітектура публічних закупівель має в собі такі складові:

Авторизований електронний майданчик – автоматизована система, що забезпечує всі закупівельні процеси під час проведення закупівлі й функціонує на основі доступу до мережі.

Веб-портал закупівель – є електронним веб-ресурсом, який є частиною електронного аукціону й забезпечує публікацію всієї визначеної Законом інформації стосовно тендеру та комунікацію між учасниками та замовниками.

Договір про закупівлю – договір між тим, хто оголосив тендер та учасником, що згідно проведеного аукціону переміг й підписанням договору підтверджує намір надання нагальних послуг чи товарів, які вказані у тендері.

Електронна система закупівель – агрегована система, що складається е-майданчика та веб-порталу.

Моніторинг закупівель – безперебійна процедура, що надає змогу постійного спостереження та аналізу всієї інформації, стосовно закупівлі на всіх стадіях процедури.

Система хмарних обчислень - система, яка використовує не ресурси персональних комп'ютерів учасників закупівельного процесу, а окремі, мережеві інтернет-потужності.

Централізовані закупівельні організації - юридично визначені та оформлені організації, що відповідно до повноважень керують всіма закупівельними процесами.

Найбільш популярною нині є централізована модель проведення державних закупівель, що передбачає зосередження в одних руках всіх закупівельних функцій. Централізована модель закупівель за своєю суттю передбачає створення закупівельного центрального органу, який генерує та обробляє всі закупівельні потреби. Взірцевий закон про регулювання закупівель товарів (робіт) та послуг був розроблений комісією Організації Об'єднаних Націй з прав міжнародної купівлі-продажу товарів [36].

У міжнародній практиці загальна оцінка систем розвитку електронних закупівель залежить переважно від того, наскільки процес закупівельного циклу є автоматизованим, відповідно до наявності в автоматизованому вигляді певних закупівельних етапів, а саме:

Електронне сповіщення - сповіщення в електронному форматі, за допомогою якого всі суб'єкти закупівельного процесу мають змогу ознайомитись з усією інформацією стосовно запланованого тендеру.

Електронний доступ - можливість отримати доступ до тендерної документації, де прописані умови майбутньої участі у торгах.

Електронне подання пропозиції - можливість подавати пропозиції за допомогою електронних засобів відповідно до оголошеного тендеру, з обов'язковою процедурою шифрування даних задля їх безпеки до моменту офіційного відкриття інформації.

Електронне оцінювання - автоматизована обробка та оцінка пропозицій та подальше визначення переможця, за умови того, що його пропозиція відповідає зазначеним вимогам до закупівлі.

Електронне замовлення - реалізація домовленостей після підписання договору.

Електронне інвойсування - фінансові операції щодо реєстру, розсилки або підтвердження рахунків.

Наразі до ЄС належать 28 країн й 25 з них мають спеціально створені під закупівлі організації. Ці центри закупівель можуть працювати на різних рівнях, адже вони можуть бути і локальними, якщо мова про закупівлі уповноваженим органом на місцевому чи регіональному рівні, їх може бути декілька на різних територіях, або ж одна, що охоплює національний рівень [1]. Центральний закупівельний орган також сприяє спрощенню процедур завдяки стандартизації процесів – як в перебігу процедури, так і створенні стандартної тендерної документації, що знижує матеріально-технічні витрати, пришвидшує процес, мінімізує кількість помилок та запобігає корупційним зловживанням зі сторони окремих учасників закупівельного процесу.

Висновки до розділу 2:

Перший закон про регулювання федеральної системи державної закупівлі було ухвалено ще 1792 року в США. Всі напрацювання Америки взяли в подальшу розробку країни ЄС, які створили єдину систему наднаціонального законодавства, розробили низку процедур та методів проведення закупівель, що врешті-решт перетворило європейські країни на флагман в сфері проведення публічних електронних закупівель. Складовими системи є процеси попередньої кваліфікації або реєстрації, публічного оголошення тендеру та запрошення потенційних учасників, подачі тендеру, його завершення, оцінки та укладання тендеру. Найбільш популярною нині є централізована модель проведення державних закупівель, що передбачає зосередження в одних руках всіх закупівельних функцій. Централізована модель закупівель за своєю суттю передбачає створення закупівельного центрального органу, який генерує та обробляє всі закупівельні потреби, сприяє спрощенню процедур завдяки стандартизації процесів – як в перебігу процедури, так і створенні стандартної тендерної документації, що знижує матеріально-технічні витрати, пришвидшує процес, мінімізує кількість помилок та запобігає корупційним зловживанням зі сторони окремих учасників закупівельного процесу.

РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ “PROZORRO” ЯК ІНСТРУМЕНТА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

3.1. Загальна характеристика системи публічних електронних закупівель “ProZorro”

Царина публічних закупівель в Україні знаходиться в інтенсивній розбудові. За останні роки в ній з'явилися нове законодавство, низка технологічних рішень, вироблено принципово нову ідею взаємодії між державою, бізнесом та громадськістю, що була представлена в суспільстві тезою: “всі бачать все!”. Це зумовлено необхідністю переходу до моделі, орієнтованої одночасно і на розвиток конкуренції, і на подолання обмежень ринку на основі цілеспрямованого формування відносин співпраці [31].

Великим надбанням став новий Закон України “Про публічні закупівлі”, який чітко регламентує всі процеси закупівель й ще низка законів, що надали йому більше можливостей [5-9]. У 2015-ому систему публічних електронних закупівель “ProZorro” запустили у вигляді пілотного проекту. Після його успішного тестування система була введена в обіг й від 2016-ого року стала обов'язковою до застосування. Закон України «Про публічні закупівлі» надає таке визначення публічним закупівлям - «Придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому Законом» [9].

Основними етапами закупівельного процесу в Україні так само виступають [34]: ідентифікація потреби, прийняття рішення щодо того, які товари, роботи або послуги мають бути придбані і коли (планування закупівель); процес розміщення оголошення про закупівлю відповідних товарів, робіт або послуг, кваліфікацію постачальника (включаючи аукціон для конкурентних процедур) та підписання договору; процес адміністрування договору.

Слід відзначити, що під системою електронних закупівель переважно розглядається сама процедура проведення закупівлі, а саме: електронна закупівля у “ProZorro” починається від етапу оголошення тендеру до підписання

документації з переможцем після його проведення. Етап планування закупівельної діяльності учасниками процесу, об'єктивність їх вимог та подальше виконання чи не виконання умов договору є вже поза циклом системи електронних закупівель. Майже всі механізми проведення закупівель регулюються Законом України “Про публічні закупівлі” - відкриті торги, переговорні процедури, конкурентний діалог. Окремою категорією є переговорна процедура для задоволення потреб оборони, що керується окремим Законом.

Українська електронна система закупівель складається з веб-порталу [24], що знаходиться під егідою уповноваженого органу, ДП “ProZorro” і 23 акредитованих майданчиків. Технічне ядро системи складається з інструментарію OpenProcurement: Центральної бази даних (ЦБД) й API. OpenProcurement є інструментарієм для електронних закупівель з відкритим кодом, і він уперше був застосований для “ProZorro” з використанням стандарту відкритих даних — Open Contracting Data Standard [34]. Система має гібридний тип, адже з однієї сторони, це - централізована організація закупівельного процесу з єдиною базою даних, що полегшує отримання доступу до даних закупівель, проте інтерфейс для входу знаходиться на кожному з приватних акредитованих майданчиків, що не тільки надає можливість учасникам обрати для себе більш зручний майданчик, але і сприяє їх кращій роботі, адже інтеграція майданчиків викликає між ними конкуренцію, що сприяє більш якісному наданню послуг. Нині держава відповідає за встановлення правил, збереження даних, а бізнес надає послуги замовникам та постачальникам. Громадянське суспільство ж має змогу здійснювати моніторинг і контроль закупівель [19, с.20].

Моніторинг системи публічних закупівель став можливим завдяки модулю візуалізації та агрегації даних (BI) на базі програмного забезпечення QlikView [34]. Є дві версії – публічний модуль аналітики [23] (див. Додаток 4) та закритий модуль, для користування яким потрібна попереднє ліцензування користування. За наповненням модулі доволі схожі й представляють всю інформацію у вигляді

візуалізованих даних центральної бази даних, проте генерація нових даних є можливою лише у закритому модулі аналітики. Публічний модуль аналітики – це унікальний інструмент, за допомогою якого виникла можливість контролювати систему державних закупівель на основі систематизованих даних – відповідно до типів процедур, оголошення торгів, інформації про організаторів та учасників, аналіз тендерів, вимог і скарг. Закритий же модуль орієнтований на внутрішнє користування системою державними установами, правоохоронними органами, громадськими організаціями та журналістам-розслідувачам й надає змогу на основі всіх даних будувати власні графіки, таблиці чи показники.

Дієвим інструментом є і моніторинговий портал DoZorro [17] (див. Додаток 5). Це платформа, на якій кожен учасник закупівельного процесу має змогу подати скаргу до контролюючого органу, проаналізувати закупівлі певної установи, оцінити конкретну закупівлю. Нині портал має кабінети замовників та моніторингових організацій, надає інструкції та шаблони звернень, має низку аналітичних інструментів. Відповідно до опублікованої статистики DoZorro, за перший рік роботи платформи було подано майже 6 тисяч відгуків, виявлені порушення у 2 680 тендерах, направлені звернення до контролюючих органів. За 1 рік роботи виявлено 711 випадків можливого уникнення торгів, 371 випадок дискримінаційних вимог в документації, 248 випадків необгрунтованого відбору переможця, 138 випадків змови між учасниками, 125 безпідставних кваліфікацій учасників. На основі отриманої інформації, було відкрито 109 кримінальних впроваджень, 25 справ про адміністративні правопорушення, накладено 5 штрафів.

Також розроблена й запущена в тестовому режимі система ризик-індикаторів [25] (див. Додаток 6). Система покликана ідентифікувати тендери, за якими є підвищений ризик неефективності проведення процедури або ризик обмеження конкуренції й за допомогою автоматизованого аналізу виявляє потенційно небезпечні тендери ще на початковому етапі. Відповідно до

прийнятого Закону №4738-д система ризик-індикаторів буде використовуватись ДАСУ, з метою запобігання та протидії корупційним діям.

На сайті DoZorro представлений Індекс найкращих практик, на якому вивантажуються для порівняння різні практики проведення типових закупівель, задля подальшої оцінки закупівельного процесу [10] (див. Додаток 7), командою Kyiv School of Economic розроблено інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в “ProZorro”, що допомагає виявити завищення ціни тендеру вже після перемоги учасника [28] (див. Додаток 8). Окрім вищезгаданих веб-інструментів дані з системи публічних електронних закупівель опосередковано використовуються низкою громадських антикорупційних ініціатив – це і комплексний аналітичний портал “Антикорупційний монітор”, і дослідження руху коштів через E-data, дослідження учасників через opendatabot та аналітична платформа YouControl.

3.2 Перспективи розвитку електронних публічних закупівель: проблеми та шляхи їх вирішення

Як вже зазначалось вище, коли мова йде про електронні закупівлі в “ProZorro”, мова йде лише про процедуру проведення закупівлі. Етап попереднього планування закупівельної діяльності учасниками процесу, об’єктивність їх вимог та подальше виконання чи не виконання умов договору є вже поза циклом системи електронних закупівель, що викликає низку інсинуацій. Сама система не здатна вбити корупцію, знівелювати тендерні змови чи протидіяти необ’єктивному завищенню цінної пропозиції, проте, переведення закупівель в електронний формат надає змогу ці процеси виявити, дізнатись про них та протидіяти їм. Певною мірою, система “ProZorro” стала тим інструментом, який “зламав” усталені протиправні схеми, змушуючи всіх учасників закупівельного процесу організувати все в іншому, затвердженому державою, форматі. Перспективи розвитку електронних закупівель напряму залежать від спроможності нашої держави реорганізувати неефективні складові закупівель,

забезпечивши дійсно прозорі публічні закупівлі. Для більш ефективної боротьби з наявними проблемами необхідно втілити **наступні рекомендації**:

1. Вирішити блок питань з правовим забезпеченням невідворотності покарання: попри прийняття важливих законів, активність громадянського суспільства на наявність інструментів, за допомогою яких можна віднайти докази про неефективне використання бюджетних коштів, а то й взагалі – зловживань, судова система вкрай неефективна. Численні приклади доводять – судова система залишилась такою ж нежиттєздатною та слабкою [33]. Як би ефективно система “ProZorro” не ідентифікувала й не виявляла порушення, без подальшого контролю з боку Державної аудиторської служби України, Рахункової палати, Держказначейства, СБУ, МВС, Прокуратури та Антимонопольного комітету та судових вироків побудувати ефективну систему в боротьбі з корупцією неможливо.

2. Варто усунути низку недоліків діючого законодавства щодо закупівель й закрити “прогалини” закупівельних процесів, а саме:

- урегулювати процедури з додатковими угодами. Відповідно до пункту 2 статті 36 [9], цінова пропозиція, що перемогла у тендері може збільшуватись за додатковою угодою на 10%. Проте, відсутня інформація щодо того, скільки разів ця угода може бути підписана, що призводить як до штучного підняття ціни в рази підписанням декількох додаткових угод підряд, так і до відміни закупівлі через незадовільні умови договору, внаслідок чого замовник вимушений знову проводити тендер;

- зміна порогу: нині, як вже зазначалось, до допорогових закупівель відносяться всі закупівлі, запланована сума тендеру в яких нижче 200 тисяч гривень для товарів та послуг й 1.5 мільйонів гривень для робіт. Це призвело до великої кількості спекуляцій [19], коли велика кількість тендерів по товарах і послугам оголошувались на 199 тисяч гривень, при значно нижчій реальній

вартості, й які проводили без відкритих торгів. Доцільним є суттєве пониження порогу, задля унеможливлення таких зловживань;

З допорогами пов'язане і таке явище, яке, зазвичай, називають “дробленням”. Мова йде про ситуації, коли тендер, вартість якого може бути ~1 мільйон, розділяють на 5 окремих тендерів, що йдуть як допороги й проходять значно менш прозоро та відкрито. Це також підтверджує тезу про те, що варто понижувати поріг та підкреслює необхідність повномасштабного запуску системи ризик-індикаторів, яка виявлятиме й сигналізуватиме про всі потенційно корупційні закупівлі;

3. Згідно даних публічного модуля аналітики [23], від 10% до 15% всіх оголошених закупівель, залежно від сфери, скасовуються. Щоб зменшити кількість відмінених закупівель варто розробити стандартні тендерні регламенти (документацію), стандартні вимоги відповідно до кількісних, якісних характеристик предмету закупівлі, чітких кваліфікаційних критеріїв та інших вимог до учасників(що унеможливить безпідставну дискваліфікацію учасників), розробити базу типових специфікацій груп товарів та базу потенційних постачальників;

4. Низка тендерів скасовується по причині технічної помилки при створенні тендерної документації, що пов'язано з низькою кваліфікацією закупівельників. Цю проблему варто вирішувати на мікрорівні, а саме:

- встановити правила для налагодження співпраці між структурними підрозділами установи;
- проводити додаткове навчання співробітників;
- створити єдину закупівельну програму, в якій буде чітко регламентовано закупівельний процес;
- впровадити заходи матеріального та нематеріального заохочення.

5. Слід також використовувати інструменти модуля аналітики “ProZorro”, які сприяють прозорим та підзвітним закупівлям.

Висновки до розділу 3:

Українська електронна система закупівель складається з веб-порталу [24], ДП “ProZorro” і 23 акредитованих майданчиків. Технічне ядро системи складається з інструментарію OpenProcurement: Центральної бази даних (ЦБД) й API. OpenProcurement є інструментарієм для електронних закупівель з відкритим кодом з використанням стандарту відкритих даних — Open Contracting Data Standard [34]. За допомогою переходу в електронну площину всі протиправні дії стали помітними, а інструменти аналітики перетворились на потенційну доказову базу корупційних зловживань або ж неефективного використання коштів. Недобросовісні замовники навмисно створюють тендерну пропозицію з певними характеристиками товарів і послуг, які були б вигідними конкретному постачальнику [9]. Розповсюдженими є і такі порушення, як можливе уникнення процедури торгів, завищені вимоги в тендерній документації, які прописані під певного учасника, безпідставна дискваліфікація учасника, змова між учасниками закупівлями, можливе дроблення тендерів до надпорогів. Всі ці “прогалини” закупівельного процесу можна усунути при оформленні більш чіткого законодавства, забезпечення невідворотності покарання за порушення Закону та подальшого розвитку, повсюдного впровадження інструментів публічного модуля аналітики та втіленні низки наданих в цій роботі рекомендацій.

ВИСНОВКИ:

Оскільки основоположним завданням держави є економічний розвиток, державні закупівлі виступають дієвим засобом, який може забезпечити певні економічні зрушення. Окрім створення нової, більш відкритої та прозорої процедури, переведення закупівель в електронний формат посприяло появі поряд з закупівельним процесом нового потужного середовища, яке безперервно моніторить та аналізує ефективність закупівель. У ході дослідження електронного формату публічних закупівель, в роботі були виконані всі визначені завдання:

1. Розкрито сутність поняття «публічні закупівлі» та його зміст. Існують такі визначення закупівель за державні кошти: тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент та державні закупівлі. Загалом, тендер (торги) – це конкурс, де змагаються кілька компаній за право постачати товар, проводити роботи або надавати послуги. Вони можуть бути у вигляді відкритих торгів, закритих торгів, двоступеневих торгів, закупівель у монополіста.

2. Досліджено цикл та процес здійснення закупівель, відповідно до якого здійснення закупівель складається з попереднього визначення потреб, створення плану та кошторису закупівель, формування річного плану на наступний рік, відбір процедури для проведення закупівлі, визначення переможця тендеру, підписання договору між замовником та переможцем, реалізація договору, контроль його виконання та оприлюднення звіту.

3. Проаналізовано міжнародний досвід впровадження систем публічних електронних закупівель. Перший закон про регулювання закупівель був ухвалений 1792 року в США, проте їх електронна система має низку недоліків: відсутність централізованого управління, через що федеральні установи надають різні за наповненням дані й через відсутність єдиного стандарту – окремі ланки системи не є на 100% сумісними одні з одними. В ЄС же створили єдину систему

наднаціонального законодавства, розробили низку процедур та методів проведення закупівель, контролю їх перебігу та ефективності, що перетворило європейські країни на флагман в сфері проведення публічних електронних закупівель.

4. Досліджено архітектуру електронної системи публічних закупівель. Складовими системи є процеси попередньої кваліфікації або реєстрації, публічного оголошення тендеру та запрошення потенційних учасників, подачі тендеру, його завершення, оцінки та укладання тендеру. Найбільш популярною нині є централізована модель проведення державних закупівель, що передбачає створення закупівельного центрального органу, який генерує та обробляє всі закупівельні потреби.

5. Проаналізовано загальний стан функціонування електронних закупівель в Україні, інструменти модулю аналітики електронних закупівель. Українська електронна система закупівель складається з веб-порталу, що знаходиться під егідою уповноваженого органу, ДП “ProZorro”, і 23 акредитованих майданчиків. Технічне ядро системи складається з інструментарію OpenProcurement: Центральної бази даних (ЦБД) й API. Система була запущена задля переведення тендерного процесу в прозорий формат задля системного запобігання корупції. За час роботи система “ProZorro” зекономила державному бюджету 41,35 млрд грн. Завдяки переведенню закупівель в електронну площину всі протиправні дії стали помітними, а інструменти аналітики перетворились на потенційну доказову базу корупційних зловживань та неефективного використання коштів. За допомогою публічного та закритого модуля аналітики можна проаналізувати закупівлі відповідно до типів процедур, оголошення торгів, інформації про організаторів та учасників, провести аналіз тендерів, вимог і скарг. Моніторинговий портал “DoZorro” дає змогу подати скаргу до контролюючого органу, проаналізувати закупівлі певної установи, оцінити конкретну закупівлю. За 1 рік роботи виявлено 711 випадків можливого уникнення торгів, 371 випадок дискримінаційних вимог в

документації, 248 випадків необґрунтованого відбору переможця, 138 випадків змови між учасниками, 125 безпідставних кваліфікацій учасників. На основі отриманої інформації, було відкрито 109 кримінальних впроваджень, 25 справ про адміністративні правопорушення, накладено 5 штрафів. В тестовому режимі запущена система ризик-індикаторів, що ще на початковому етапі автоматично виявляє потенційно небезпечні тендери, за якими є підвищений ризик неефективності проведення процедури. Відповідно до прийнятого Закону №4738-д система ризик-індикаторів буде використовуватись ДАСУ, з метою запобігання та протидії корупційним діянням. Також створено індекс найкращих практик та інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод, що допомагає виявити завищення ціни тендеру вже після перемоги учасника. Окрім вищезгаданих веб-інструментів дані з системи “ProZorro” використовуються низкою громадських антикорупційних ініціатив – це і комплексний аналітичний портал “Антикорупційний монітор”, і дослідження руху коштів через E-data, дослідження учасників через opendatabot та аналітична платформа YouControl.

6. Проаналізовано перспективи розвитку системи електронних закупівель, проблеми та шляхи їх вирішення. Оскільки система “Prozorro” є лише інструментом боротьби із корупцією, що надає змогу її виявити, перспективи системи та її ефективність напряду залежить від спроможності усунути недоліки функціонуючої системи. Розповсюдженими є такі порушення, як уникнення процедури торгів, завищені вимоги в тендерній документації, безпідставна дискваліфікація учасника, змова між учасниками закупівель, дроблення тендерів до надпорогів, підвищення ціни за додатковими умовами. Всі ці “прогалини” закупівельного процесу можна усунути при оформленні більш чіткого законодавства, забезпеченні невідворотності покарання за порушення Закону та подальшого розвитку, повсюдного впровадження інструментів публічного модуля аналітики та втіленні низки наданих в цій роботі рекомендацій.

Для оптимізації закупівельних процесів необхідно втілити наступні рекомендації: вирішити блок питань з правовим забезпеченням невідворотності покарання, усунути низку недоліків діючого законодавства щодо закупівель й закрити “прогалини” закупівельних процесів, а саме: понизити поріг для товарів і послуг, задля унеможливлення зловживань; розробити стандартну тендерну документацію, стандартні вимоги відповідно до кількісних, якісних характеристик предмету закупівлі, чітких кваліфікаційних критеріїв та інших вимог до учасників, розробити базу типових специфікацій певних груп товарів та базу потенційних постачальників; урегулювати процедури з додатковими угодами. Задля підвищення кваліфікації закупівельників - встановити правила для налагодження співпраці між структурними підрозділами установи, проведення додаткового внутрішнього навчання співробітників, створення єдиної закупівельної програми, в якій буде чітка регламентація закупівельного процесу, впровадження заходів матеріальної та нематеріальної нагороди. Окрім цього, доцільним є використання інструментів модуля аналітики “ProZorro”, що надає змогу безперервного моніторингу та контролю за закупівлями та сприяє прозорим та підзвітним закупівлям.

Попри обмеженість наявних ресурсів та відсутність єдиної політичної волі з 2015р. українське суспільство домоглося значних зрушень на шляху до розвитку демократичних, відкритих процесів у суспільстві. Тож можна стверджувати: перехід на принципово нову систему публічних закупівель та використання сучасних технологій з метою запобігання корупційним ризикам є невідворотнім.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС / Л. М. Акімова // Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V науково-практичного семінару, 20 березня – 20 квітня 2017 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Дрешпака В. М. ДРІДУ НАДУ при Президентіві України. — Дніпропетровськ, 2017. — Режим доступу: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/itis%20seminar%202017/pdf/akimova-3.pdf
2. Батенко Л. П. Управління проектами : навч. посіб. / Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська. – К. : КНЕУ, 2004. – 231 с.
3. Гальчинський Л.Ю., Гаврилова А.Г. - Оцінка функціонування електронної системи “Prozorro” як інструмента державних закупівель [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://ape.fmm.kpi.ua/article/view/102574/97652>
4. Закон України “Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законів України щодо здійснення моніторингу закупівель” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2265-19>
5. Закон України “Про доступ до публічної інформації” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
6. Закон України “Про електронний цифровий підпис” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/852-15>
7. Закон України “Про електронні документи та електронний документообіг” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/851-15>
8. Закон України “Про запобігання корупції” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>
9. Закон України “Про публічні закупівлі” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

10. Індекс найкращих практик DoZorro: <http://index.dozorro.org/>
11. Інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в Prozorro: <http://cep.kse.org.ua/dopky.html/>
12. Кайдаш Т. Державні закупівлі в Сполучених штатах Америки / Т. Кайдаш // Державні закупівлі в Україні. — 2007. — № 12. — С. 39—44.
13. *Шифр: «Прозорі закупівлі»: Розбудова інституційно-технологічної інфраструктури електронного урядування: досвід Австрії // Сучасні проблеми управління: імперативи забезпечення сталого розвитку: матеріали ІХ Міжнар. наук.-прак. конференції. - Київ 2017 - с. 55-57.*
14. *Шифр: «Прозорі закупівлі»: Перспективи правового врегулювання Smart-контрактів в контексті сучасного технологічного розвитку // Матеріали V Всеукраїнської конференції “Глушковські читання” (2017р. м. Київ) / Укладачі: Б.В. Новіков, А.А. Мельниченко, В.Д. Піхорович, І.В. Веселко, В.Ю. Пряміцин/ - К.: Видавництво “Політехніка”, 2017.*
15. Мінняйло О. І. Розвиток ринку державних закупівель України за умов глобалізації / О. І. Мінняйло // Формування ринкової економіки : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана» ; редкол.: О. О. Беляєв (відп. ред.) [та ін.]. – Київ : КНЕУ, 2010. – Спец. вип.: Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні : матеріали наук. конф., 14–15 квіт. 2010 р. / [редкол.: І. Й. Малий (голова) та ін.]. – С. 385-389. – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/3257/1/Minyilo.pdf>
16. Мінняйло О.І.: Сучасний стан та перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні / О. І. Мінняйло, А. М. Костенко // Економічний вісник університету. - 2016. - Вип. 29(1). - С. 135-144. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu_2016_29%281%29_18
17. Моніторинговий портал DoZorro: <https://dozorro.org>

18. Науменко С.М.: Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / С. М. Науменко // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. - 2014. - Вип. 1(2). - С. 242-247. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpaiev_2014_1%282%29_41
19. Нестуля В., Білик Є., Павлюк С., Гоголь М., Аргат О., Лахтіонов І., Невдаха М.: “Реформа публічних закупівель в Україні та результати роботи електронної системи ProZorro (серпень – грудень 2016)” – 2017 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2017/05/serpen-hruden-16-ukr.pdf/
20. Про електронне інвойсування у сфері державних закупівель: Директива 2014/55/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16.04.2014 // - [Електронний ресурс] - Режим доступу: www.eupublicprocurement.org.ua/
21. Про здійснення закупівель в державному секторі: Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26.02.2014 // - [Електронний ресурс] - Режим доступу: www.eupublicprocurement.org.ua/
22. Про укладання договорів концесії: Директива 2014/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26.02.2014 // - [Електронний ресурс] - Режим доступу: www.eupublicprocurement.org.ua/
23. Публічний модуль аналітики: <https://bi.prozorro.org/>
24. Система публічних закупівель “ProZorro”: <https://prozorro.gov.ua>
25. Система ризик-індикаторів: <http://risk.dozorro.org/>
26. Смиричинський В. В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні / В. В. Смиричинський // Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України. – 2004. – № 4. – С. 11-16. - [Електронний ресурс] - Режим доступу: www.journals.uran.ua/index.php/2225-6407/article/download/36419/32596/

27. Ткаченко Н. Б. Макроекономічні аспекти державних закупівель / Н. Б. Ткаченко, Ю. М. Уманців // Фінанси України. - 2009. - № 8. - С. 82-88. – [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2009_8_9
28. Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н. Б. Ткаченко. – К. : Книга, 2007. – 296 с.
29. Ткаченко, Н. Б. Електронні публічні закупівлі: досвід країн ЄС та впровадження його в Україні [Текст] / Н. Б. Ткаченко // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 10. – С. 471-477 – Режим доступу: www.search.proquest.com/openview/c2528d6132d4fd70b58069d7cc7948ed/1.pdf?pq-origsite=gscholar&cbl=2035679/
30. Уманців Ю. М. Еволюція ролі та функцій держави в економіці / Ю. М. Уманців, О. І. Мінняло // Економічний вісник університету. - 2016. - Вип. 28(1). - С. 140-148. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvu_2016_28%281%29_20
31. Уманців Ю.М. Роль держави у регулюванні макроекономічних процесів / Ю.М. Уманців // Суспільство, економіка та економічна наука в ХХІ столітті: зб. матеріалів II міжнар. наук.-практ. конф. – К.: КНЕУ, 2017 – с. 120-122 – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/21543/1/120-122.pdf>
32. Центр протидії корупції: аналітичний звіт “Публічні закупівлі: час трансформацій [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://antac.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/5_Kontrolery.pdf/
33. Betts, Martin , Black, Peter , Christensen, Sharon A. , Dawson, Edward , Du, Rong , Duncan, William , Foo, Ernest , & Gonzalez Nieto, Juan (2006) Towards secure and legal e-tendering. Journal of Information Technology in Construction, 11 [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.pdf.semanticscholar.org/97b1/c3d9d9d75b96ee7d8f43c73b21e275192dac.pdf/

34. Centre of excellence in procurement in Kyiv School of Economics: Вплив ProZorro, 2017 [Электронний ресурс] – Режим доступу: - www.cep.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf/
35. Goutslova K. Report on preparation of online public procurement training course for business - [Электронний ресурс] – Режим доступу: www.eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/Report-on-online-course-for-business_ENG.pdf/
36. The World Bank: Форум «Электронные закупки»: Совершенствование механизмов расходования государственных средств благодаря использованию данных, формируемых системами электронных закупок 2015 - [Электронний ресурс] – Режим доступу: <http://pubdocs.worldbank.org/en/826201460365833472/Enhancing-Public-Spending-Proceedings-Report-Vienna-Dec-1-3-2015-RU.pdf/>
37. World Bank Group Governance: OPEN GOVERNMENT CASE STUDY: Costing the ProZorro e-Procurement Program // - [Электронний ресурс] – Режим доступу: http://www.r4d.org/wp-content/uploads/R4D_OG-ProZorro-CS_web.pdf/

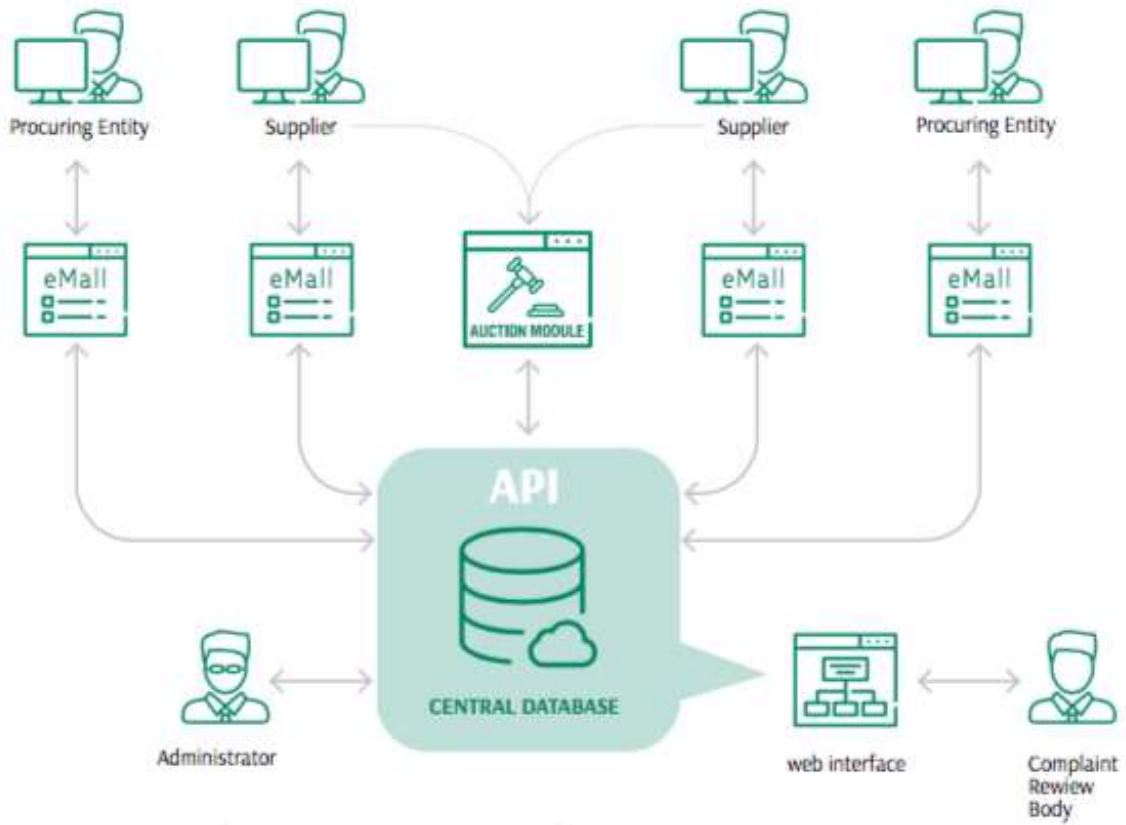
ДОДАТОК 1. ЕТАПИ В ТИПОВОМУ ЕЛЕКТРОННОМУ ТЕНДЕРНОМУ ПРОЦЕСІ

Компонент тендерної системи	Основна функція системи е-закупівель
Попередня кваліфікація та реєстрація	<ul style="list-style-type: none"> • Попередня кваліфікація • Видача імен користувача та пароль
Публічне запрошення	<ul style="list-style-type: none"> • Тендерна реклама • Оголошення тендеру та повідомлення
<u>Представлення тендеру</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Реєстрація учасника тендеру на участь у проєкті • Завантаження тендерної документації • Подача тендеру замовником
Закриття тендеру	<ul style="list-style-type: none"> • Закриття тендеру
Тендерна оцінка	<ul style="list-style-type: none"> • Процес оцінки тендеру • Запит інформації
Перемога тендерної пропозиції	<ul style="list-style-type: none"> • Прийняття тендерної пропозиції • Підписання формального договору
Архівування	<ul style="list-style-type: none"> • Збереження документа

**ДОДАТОК 2. РІВНІ РОЗВИТКУ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ
В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС У 2015 Р.**

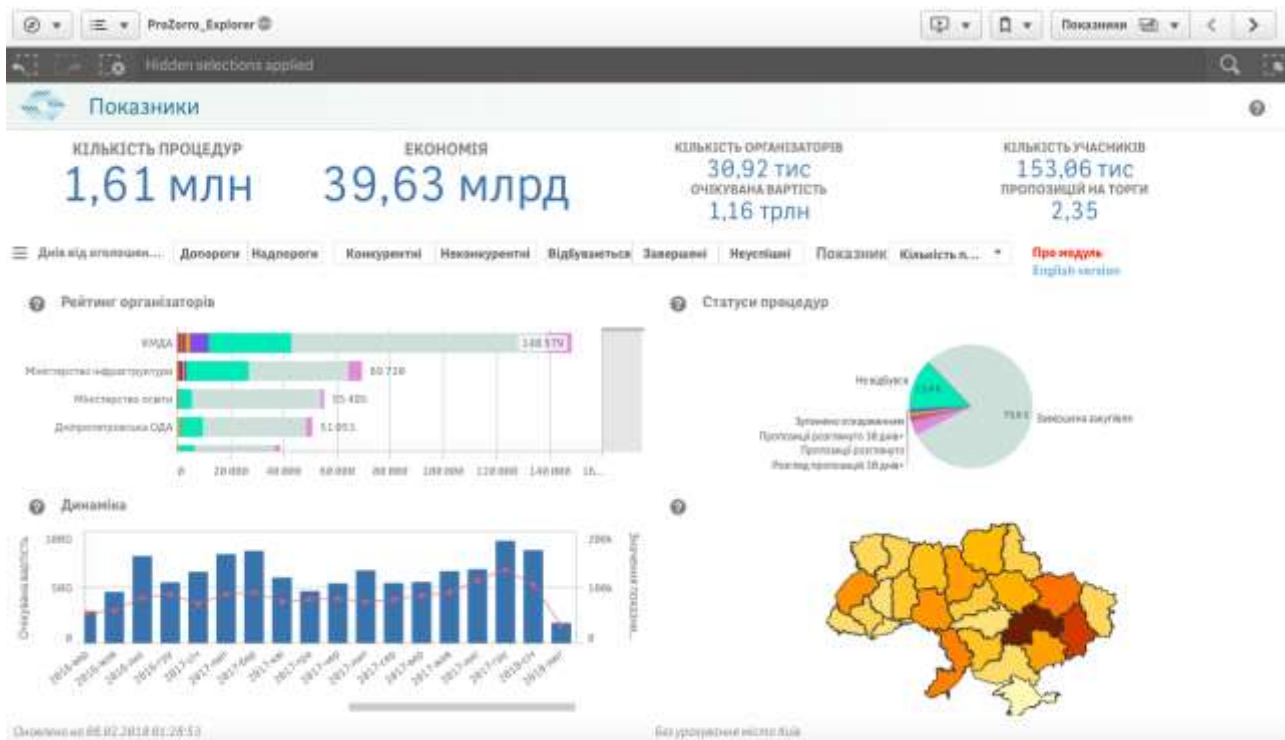
Країна ЄС	Регулятор	Е-оповіщення	Е-доступ	Е-подання	Е-оцінювання, Е-присудження контракту	Е-замовлення	Е-інвойсування
Австрія	Відомство Федерального канцлера	+	+	+	+	+	+
Бельгія	Бельгійський федеральний портал з державних закупівель	+	+	+	+	+	+
Болгарія	Агентство з державних закупівель	+	+	-	-	-	-
Хорватія	Міністерство економіки, Директорат з питань державних закупівель	+	+	-	-	-	-
Кіпр	Директорат з питань державних закупівель Казначейства Республіки Кіпр	+	+	+	+	+	-
Чехія	Міністерство регіонального розвитку	+	+	-	-	-	-
Данія	Управління з питань конкуренції та захисту споживачів	+	+	+	+	+	+
Естонія	Міністерство фінансів	+	+	+	+	-	+
Фінляндія	Міністерство з питань зайнятості та економіки	+	+	-	-	+	-
Франція	Міністерство економіки, фінансів та промисловості	+	+	+	+	+	-
Німеччина	Агентство державних закупівель при Міністерстві внутрішніх справ	+	+	+	+	+	-
Греція	Єдине відомство з державних закупівель	-	-	-	-	-	-
Угорщина	Директорат з питань централізованих послуг	+	+	+	+	+	-
Ірландія	Управління державних закупівель	+	+	+	+	+	-
Італія	Міністерство економіки та фінансів	+	+	+	+	+	+
Латвія	Державне агентство з регіонального розвитку	+	+	+	+	+	-
Литва	Управління державних закупівель	+	+	+	+	-	-
Люксембург	Портал з державних закупівель	+	+	-	-	-	-
Мальта	Департамент контрактів Міністерства фінансів	+	+	+	+	-	-
Нідерланди	Нідерландський центр експертизи державних закупівель при Міністерстві економіки	+	+	+	+	-	+
Польща	Бюро державних закупівель	+	+	+	-	+	-
Португалія	Інститут будівництва й нерухомості	+	+	+	+	+	-
Румунія	Система електронних закупівель	+	+	+	+	+	-
Словаччина	Бюро державних закупівель	+	+	+	+	-	-
Словенія	Міністерство фінансів	+	+	+	+	-	-
Іспанія	Міністерство фінансів і державного управління	+	+	+	+	-	+
Швеція	Шведське національне агентство з управління фінансами	+	+	+	+	+	+
Велика Британія	Виконавче агентство при Секретаріаті Кабінету Міністрів	+	+	+	-	+	-
Частка, %		96	96	79	71	57	29

ДОДАТОК 3. АРХІТЕКТУРА PROZORRO



Джерело: Веб-сторінка компанії Quinta, яка розробила й застосувала інструментарій OpenProcurement

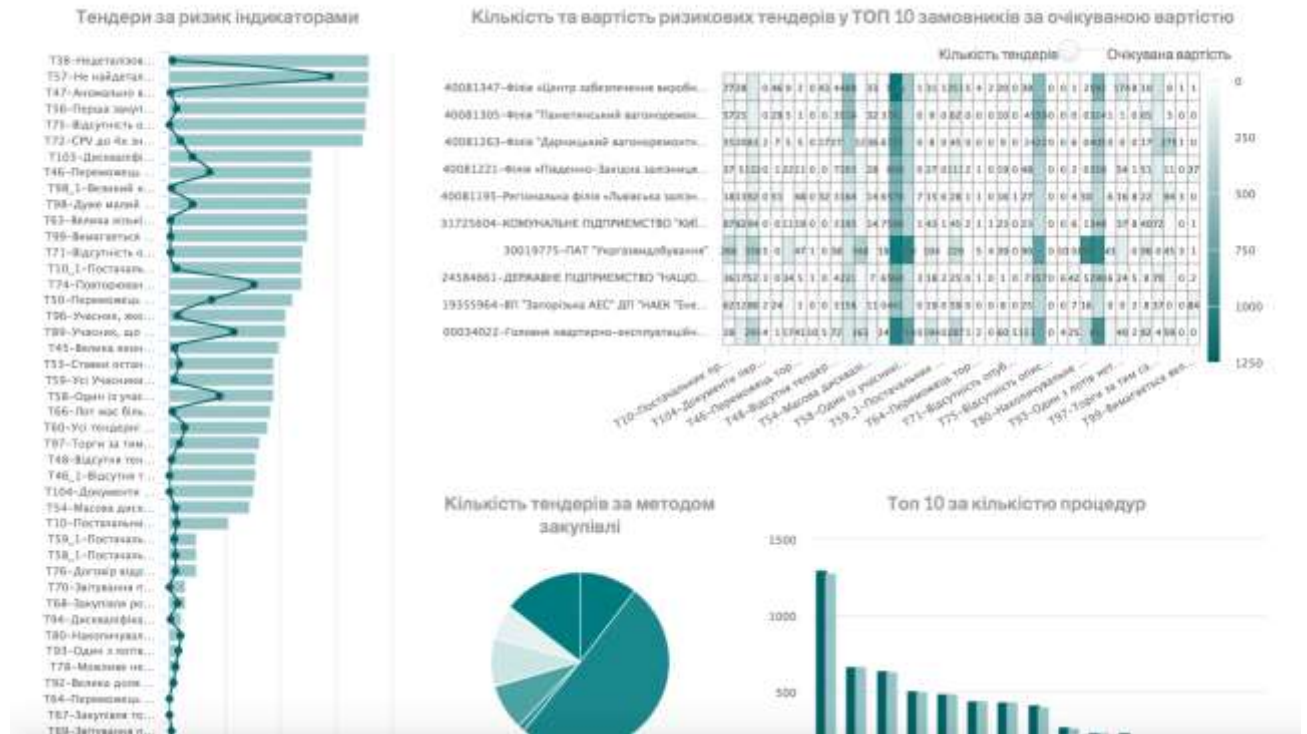
ДОДАТОК 4. ПУБЛІЧНИЙ МОДУЛЬ АНАЛІТИКИ PROZORRO



ДОДАТОК 5. МОНІТОРИНГОВИЙ ПОРТАЛ DOZORRO

The screenshot displays the 'Громадський контроль держзакупівель' (Public Control of State Procurement) portal. At the top, there are two buttons: 'Подати відгук' (Submit Review) and 'Всі відгуки' (All Reviews). Below this, a statistics bar shows four key metrics: 18.6 billion in risk of loss, 4952 joint tenders, 1255 comments, and 10027 reviews. The main content area is divided into two sections: 'Замовники, що реагують на відгуки' (Contractors who respond to reviews) and 'Найактивніше моніторять закупівлі' (Most active in monitoring procurement). The first section lists six entities: Укроща, УКР ГАЗ Вилдобування, Енергоатом, Маріупольська міська рада, ДП НЕК "УКРЕНЕРГО", and ПАТ "Вінницяобленерго". The second section, titled 'ОСТАННІ НОВИНИ' (Latest News), features a news item about the restoration of the Victory Park dendroпарк in Odessa on 07.02.2018 at 17:44, with a sub-headline 'Протягом січня Колегія АМКУ розглянула' (During January, the AMCU Collegium considered). To the right of the news is a photo of various food items with a red 'Закупівля "хліб"' (Procurement 'bread') label.

ДОДАТОК 6. СИСТЕМА РИЗИК-ІНДИКАТОРІВ



ДОДАТОК 7. ІНДЕКС НАЙКРАЩИХ ПРАКТИК

INDEX.DOZORRO.ORG Перейти на ДОЗО			
ПОРІВНЮЙ ТА КОНТРОЛЮЙ			
Ради Індекс розрахований для 306 Замовників із 6341	Навчальні заклади Індекс розрахований для 330 Замовників із 4280	Інші Індекс розрахований для 449 Замовників із 3911	Охорона здоров'я Індекс розрахований для 996 Замовників із 3140
<p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які дотримуються найкращих практик</p> <p>85.23- Ялтинська селищна рада</p> <p>84.87- Клебівська сільська рада</p> <p>84.72- Новоселівська сільська рада</p> <hr/> <p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які уникають найкращих практик</p> <p>60.69- Вільшаницька сільська рада Самбірського району Львівської області</p> <p>61.45- Зам'янська сільська рада</p> <p>61.55- Хлішківецька сільська рада</p>	<p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які дотримуються найкращих практик</p> <p>86.82- УДАЧЕНСЬКА ЗАГАЛЬНООСВІТНЯ ШКОЛА І-ІІІ СТУПЕНІВ ПОКРОВСЬКОЇ РАЙОННОЇ РАДИ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ</p> <p>86.62- Навчально-виховний комплекс «Домінанта» (дошкільний навчальний заклад - спеціалізована школа І ступеня - суспільно-гуманітарна гімназія - СШ №204 з поглибленим вивченням фізичної культури)</p> <p>86.39- Комунальний заклад "Токмацька спеціальна загальноосвітня школа-інтернат" Запорізької обласної ради</p> <hr/> <p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які уникають найкращих практик</p> <p>65.14- Хмельницьке училище ПП ДКВС України</p> <p>65.27- КУ "Вижницька загальноосвітня школа-інтернат І-ІІІ ступенів імені Назарія Яремчука"</p>	<p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які дотримуються найкращих практик</p> <p>88.14- Заклад культури "Виницька міська централізована бібліотечна система"</p> <p>87.76- Комунальне некомерційне підприємство "Консультативно-діагностичний центр" Оболонського району м.Києва</p> <p>87.75- Комунальне некомерційне підприємство "Консультативно-діагностичний центр дитячий Дарницького району м. Києва"</p> <hr/> <p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які уникають найкращих практик</p> <p>58.43- Клінічний госпіталь Державної прикордонної служби України (військова частина 2524)</p> <p>62.7- КП Львівське комунальне підприємство "Звіранка"</p> <p>64.41- КП "Світлошинське лісорозведення"</p>	<p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які дотримуються найкращих практик</p> <p>88.78- КЗ "Криворізький психоневрологічний інтернат" ДОР"</p> <p>87.72- Комунальний заклад "Кривинчанський психоневрологічний інтернат" Дніпропетровської обласної ради"</p> <p>87.72- КЗ "Дніпропетровська стоматологічна поліклініка №1" ДОР</p> <hr/> <p style="text-align: center;">Топ 3 Замовники, які уникають найкращих практик</p> <p>59.21- Комунальний заклад Перевіслав-Хмельницької районної ради "Перевіслав-Хмельницький центр первинної медико-санітарної допомоги"</p> <p>60.88- Дрогобицька міська лікарня №1</p> <p>60.9- КП "Тернопільський міський лікувально-діагностичний центр" Тернопільської міської ради</p>

ДОДАТОК 8. ІНТЕРАКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ДЛЯ ПОШУКУ ДОДАТКОВИХ УГОД В PROZORRO



Інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в Prozorro

 **Робот:** кожен день відбирає та публікує 3 топ-новини з найбільш резонансних тем за останні декілька днів

 **Пошук:** показує всі зміни контрактів за останні три дні, місяць чи рік, дозволяє знайти всі "долги" будь-якої організації за різними параметрами.

ТОП-НОВИНИ

2 дні тому ДП "ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД "СПЕЦІАЛІЗОВАНИЙ (СПЕЦІАЛЬНИЙ) КЛІНІЧНИЙ САНАТОРІЙ ІМ В.П. ЧКАЛОВА" МІНІСТЕРСТВА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ" (Одеська область) підписало додаткову угоду, підвищивши ціну за результатами тендеру, який був проведений 2017-04-19 на суму 1.49 млн грн. Предмет закупівлі: Газове паливо.

За результатами торгів була значна економія від очікуваної вартості - 32%.

За контракт змагались 4 учасники.

Після цього замовник та постачальник 5 разів підіймали ціни.

Економія на тендері **32%** Можливо підвищення ціни **10%**

2 дні тому ТОВ "РІВНЕТЕПЛОЕНЕРГО" (Рівненська область) підписало додаткову угоду, підвищивши ціну за результатами тендеру, який був проведений 2017-06-29 на суму 0.88 млн грн. Предмет закупівлі: Дизельне паливо.

Економія на результатах торгів склала 27%.

За контракт змагались 4 учасники.

Це вже 8 зміна контракту в частині підвищення ціни.

Перший раз основний контракт був переглянутий вже через 14 днів після його підписання.

Економія на тендері **27%** Можливо підвищення ціни **8%**

2 дні тому УПРАВЛІННЯ ОСВІТИ РІВНЕНЬСЬКОГО МІСЬКВИВКОНКОМУ (Рівненська область) підписало додаткову угоду, підвищивши ціну за результатами тендеру, який був проведений 2017-03-06 на суму 0.829 млн грн. Предмет закупівлі: Місяці пресерви та виробн.

За результатами торгів була значна економія від очікуваної вартості - 54%.

Після цього замовник та постачальник 5 разів підіймали ціни.

Економія на тендері **54%** Можливо підвищення ціни **16%**