

УДК 338.2

Никоненко Андрій Володимирович

*кандидат економічних наук, доцент кафедри маркетингу
Національний університет харчових технологій*

Никоненко Андрей Владимирович

*кандидат экономических наук, доцент кафедры маркетинга
Национальный университет пищевых технологий*

Nykonenko Andrii

*PhD in Economics, Associate Professor of the Marketing Department
National University of Food Technologies*

Капінус Лариса Василівна

*кандидат економічних наук, доцент кафедри маркетингу
Національний університет харчових технологій*

Капинус Лариса Васильевна

*кандидат экономических наук, доцент кафедры маркетинга
Национальный университет пищевых технологий*

Kapinus Larysa

*PhD in Economics, Associate Professor of the Marketing Department
National University of Food Technologies*

**СВІТОВА ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ
СИСТЕМ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТЕНДЕРІВ
МИРОВАЯ ПРАКТИКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ
СИСТЕМ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ТЕНДЕРОВ
WORLD PRACTICE OF USE E-SYSTEMS FOR ORGANIZATION OF
TENDERS**

Анотація. *Розвиток інформаційного суспільства в західному світі сприяє впровадженню електронних систем в сферу державних закупівель. В результаті в цій сфері зменшується рівень корупції і підвищується ефективність тендерів. Цілями статті є вивчення передової практики використання електронних систем в рамках тендерів в західних країнах і пошук напрямків покращення вітчизняної системи електронних державних закупівель. Представлені етапи процедури електронного тендера в сфері державних закупівель. На спеціальному електронному ресурсі поширюється повідомлення про заплановані торги. Там же розміщується детальна інформація про умови цих торгів. На спеціальному електронному ресурсі повинні бути в наявності інструменти для розміщення пропозиції учасників торгів та їх подальшої автоматичної оцінки. Згаданий ресурс повинен надавати можливості для оформлення договору та окремих фінансових операцій в сфері державних закупівель. Розглянуто типи електронних тендерів в Європейському Союзі. Проаналізовано рівень розвитку організації електронних тендерів в окремих країнах Європейського Союзу. Виділено країни з високим і низьким рівнем використання електронних систем у сфері державних закупівель. Розглянуто організацію електронних тендерів в Литві і Норвегії. Детально вивчено практику використання електронних систем у сфері державних закупівель в США. Зокрема, розглянуто порядок збору, зберігання і поширення даних про державні закупівлі. Центральна інформаційна система федеральних закупівель США зберігає і надає інформацію про державні закупівлі за останні сорок років. Це дозволяє здійснювати ефективний державний і громадський контроль у цій сфері. Проаналізовано організація електронних торгів в Україні. Розглянуто її слабкі сторони і останні заходи щодо їх подолання. Визначено основні напрямки для поліпшення організації електронних державних закупівель в*

Україні. Це впровадження центральної інформаційної системи державних закупівель, інноваційного партнерства і електронного замовлення.

Ключові слова: електронні системи, електронний тендер, публічні закупівлі.

Анотація. Развитие информационного общества в западном мире способствует внедрению электронных систем в сферу публичных закупок. В результате в этой сфере уменьшается уровень коррупции и повышается эффективность тендеров. Целями статьи являются изучение передовой практики использования электронных систем в рамках тендеров в западных странах и поиск направлений улучшения отечественной системы электронных публичных закупок. Представлены этапы процедуры электронного тендера в сфере публичных закупок. На специальном электронном ресурсе распространяется сообщение про запланированные торги. Там же размещается детальная информация про условия этих торгов. На специальном электронном ресурсе должны быть в наличии инструменты для размещения предложения участников торгов и их последующей автоматической оценки. Упомянутый ресурс должен предоставлять возможности для оформления договора и отдельных финансовых операций в сфере публичных закупок. Рассмотрены типы электронных тендеров в Европейском Союзе. Проанализирован уровень развития организации электронных тендеров в отдельных странах Европейского Союза. Выделены страны с высоким и низким уровнем использования электронных систем в сфере публичных закупок. Рассмотрена организация электронных тендеров в Литве и Норвегии. Детально изучена практика использования электронных систем в сфере публичных закупок в США. В частности, рассмотрен порядок сбора, хранения и распространения данных о публичных закупках. Центральная информационная система федеральных закупок США хранит и

предоставляет информацию о публичных закупках за последние сорок лет. Это позволяет осуществлять эффективный государственный и общественный контроль в этой сфере. Проанализирована организация электронных торгов в Украине. Рассмотрены ее слабые стороны и последние мероприятия по их преодолению. Определены основные направления для улучшения организации электронных публичных закупок в Украине. Это внедрение центральной информационной системы публичных закупок, инновационного партнерства и электронного заказа.

Ключевые слова: *электронные системы, электронный тендер, публичные закупки.*

Summary. *The development of the information society in Western world contributes to the introduction of e-systems in the field of public procurement. As a result, the level of corruption in this area decreases and the efficiency of tenders increases. The objectives of the article are to study the best practices of using e-systems in tender procedures in Western countries and to search for ways to improve the domestic system of electronic public procurement. The stages of the e-tender procedure in the field of public procurement are presented. A message about the planned tender is distributed on a special electronic resource. It also contains detailed information about the terms of these trades. On a special electronic resource, there should be tools for posting proposals of bidders and their subsequent automatic evaluation. The mentioned resource should provide opportunities for the execution of the contract and individual financial transactions in the field of public procurement. The types of e-tenders in the European Union are considered. The level of development of the organization of e-tenders in separate countries of the European Union is analyzed. The countries with high and low levels of use of e-systems in the field of public procurement are highlighted. The organization of electronic tenders in Lithuania and Norway was considered. The practice of using e-systems in the*

field of public procurement in the United States has been studied in detail. In particular, the procedure for collecting, storing and disseminating data on public procurement was considered. The US Federal Procurement Data System stores and provides information on public procurement for the past forty years. This allows for effective state and public control in this area. The organization of electronic trading in Ukraine is analyzed. Its weaknesses and recent measures to overcome them are considered. The main directions for improving the organization of electronic public procurement in Ukraine have been determined. This is the introduction of a central information system for public procurement, innovative partnerships and electronic ordering.

Key words: *e-system; e-tender, public procurement.*

Постановка проблеми. В передових країнах світу в умовах розвитку інформаційного суспільства електронні системи все глибше проникають у всі сфери діяльності. Не винятком є і сфера публічних закупівель, тобто придбання товарів, робіт і послуг для задоволення потреб державних замовників. Впровадження електронних тендерів дає можливість зменшити корупційні ризики в цій сфері, раціоналізувати та прискорити процес закупівлі, зекономити кошти. Вивчення передового досвіду західних країн є актуальним з позицій визначення основних напрямків удосконалення вітчизняної системи електронних публічних закупівель.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Організація державних закупок у ЄС та США висвітлювалась у публікаціях таких вітчизняних дослідників, як Болквандзе Н. [1], Кайдаш Т. [2], Кравець І. [3], Мартинович Д. [4] та ін. Можна сказати, що досвід західних країн вивчено у повній мірі. Проте актуальним залишається аналіз практики використання саме електронних систем в рамках організації публічних закупівель у ЄС та США для наступного її впровадження в Україні. Також електронні тендери у країнах Європи здійснюються відповідно до загальних директив ЄС у

випадку перевищення законодавчо встановлених порогових значень вартості предмету закупівлі та відповідно до національного законодавства – у всіх інших випадках. Тому важливим залишається вивчення організації електронних закупівель на рівні саме окремих країн Європи.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Цілі статті – вивчення практики використання електронних систем в рамках організації тендерів у ЄС, окремих країнах Європи та у США і визначення напрямків удосконалення електронних публічних закупівель в Україні.

Виклад основного матеріалу. Етапи процедури електронного тендеру звичайно включають:

1) електронне оповіщення – розміщення на спеціалізованому загальнодоступному електронному ресурсі повідомлення щодо запланованого тендеру;

2) електронний доступ – розміщення на спеціалізованому загальнодоступному електронному ресурсі тендерної документації, тобто інформації щодо умов майбутнього тендеру;

3) електронне подання пропозиції – наявність у спеціалізованого загальнодоступного електронного ресурсу засобів, які дають можливість суб'єктам господарської діяльності подати згідно умов тендеру в електронному вигляді свої пропозиції і отримати захист такої інформації;

4) електронне оцінювання – наявність у спеціалізованого загальнодоступного електронного ресурсу засобів, які забезпечують автоматизовану оцінку поданих пропозицій за умови їх відповідності вимогам тендерної документації;

5) електронне замовлення – укладання та реалізація договору про закупівлю;

6) електронне інвойсування – це фінансові операції, пов'язані з реєстрацією, розсилкою, підтвердженням рахунків тощо.

Для державних замовників з країн ЄС при перевищенні порогової вартості предмету закупівлі (144000 євро для товарів і послуг, 400000 євро для соціальних та медичних послуг, 500000 євро для концесій, 5548000 євро для будівельних робіт) обов'язковим є дотримання нормативних актів ЄС стосовно процедур державних закупівель, зокрема директив 2014/23/EU, 2014/24/EU та 2014/55/EU. Інформація про відповідні тендери має бути розміщена в онлайн-базі даних Tenders Electronic Daily на англійській мові. Ціна перестає розглядатися в якості вирішального критерію вибору переможця торгів. З 2018 р. інвойсування проводиться у електронному вигляді. Публічні закупівлі саме в електронному форматі є обов'язковими з 2016 р. та розглядаються як функція електронного уряду ЄС. При цьому виділяються шість типів процедур електронних торгів:

- 1) відкриті торги – в них можуть приймати участь будь-які зацікавлені постачальники, замовник же обирає одну найвигіднішу пропозицію;
- 2) торги з обмеженою участю – перед подачею повноцінної пропозиції усі зацікавлені учасники мають надати попередню заявку;
- 3) узгоджені процедури – діють виключно для комунальних служб та передбачають проведення відбіркового етапу і наступних переговорів із групою учасників, що відповідають кваліфікаційним вимогам;
- 4) конкурентний діалог – передбачає поетапне скорочення чисельності учасників торгів;
- 5) інноваційне партнерство – складна процедура, яка включає ряд послідовних етапів, зокрема, укладення «договору попереднього повідомлення» стосовно розвитку інноваційного товару, роботи чи послуги з наступним його придбанням відповідно до процедури конкурентних торгів з переговорами;

б) конкурентні торги з переговорами – передбачається узгодження певних умов з кожним учасником торгів [1; 3; 4, с. 72; 5, с. 16; 7; 10, с. 103].

Якщо порогова вартість предмету закупівлі є меншою за нормативно визначену законодавством ЄС, то державні замовники використовують норми національних законів про публічні закупівлі. В такому випадку у різних країнах спостерігаються суттєві відмінності в організації електронних тендерів. Розглянемо це на наступних прикладах.

Станом на 2019 р. до країн, де усі шість етапів процедури тендеру охоплено електронною системою публічних закупівель, відносяться Австрія, Бельгія, Данія, Італія, Іспанія та Швеція. Більшість етапів (крім п'ятого або шостого) охоплено електронною системою у Великобританії, Естонії, Латвії, Нідерландах, Німеччині, Угорщині та Франції. На відміну від зазначених країн, Болгарія, Люксембург, Хорватія та Чехія надають перевагу звичайним аукціонам та торгам [1].

В Литві діє сайт Центральної інформаційної системи публічних закупівель. Він дозволяє дізнаватись як про вже оголошені тендери, так і про заплановані на поточний рік торги. На сайті можна знайти інформацію про орієнтовний період проведення та обсяги закупок, здійснювати пошук оголошень відповідно до виду процедури, предмету закупівлі, найменування замовника, тривалості тендеру тощо. В оголошеннях про проведення тендеру ціна предмету закупівлі не вказується, оскільки саме вона виступає головним критерієм оцінки поданих пропозицій. Тендерна документація подається литовською мовою, що ускладнює можливості участі для іноземних підприємств. В рамках тендерної процедури електронною системою публічних закупівель охоплено етапи оповіщення, доступу, подання інформації та оцінювання [1; 6].

В Норвегії оголошення про проведення тендерів вартістю 1,1-1,3 млн. норвезьких крон розміщується в онлайн-базі з публічних закупівель

www.doffin.no норвезькою мовою. Специфікою проведення тендерів в Норвегії є широке використання двоетапної процедури конкурсних торгів, коли на першому етапі замовник має можливість провести з учасниками обговорення усіх аспектів тендерних пропозицій, зокрема, технічних характеристик виробу, питання співвідношення ціни і якості тощо. Значна увага при цьому приділяється екологічним питанням. В свою чергу, учасники мають можливість ставити питання стосовно тендерної документації. Такі питання і відповіді на них публікуються у вищезгаданій онлайн-базі [7].

В законодавстві США в якості одного з основних принципів управління державними закупками визначено їх економію та ефективність. З цього принципу випливає загальна зорієнтованість на все ширше використання електронних систем в сфері публічних закупівель. В 1994 р., після ґрунтовної ревізії біля 800 нормативних актів щодо державних закупок, було прийнято Закон про вдосконалення федеральних закупівель, спрямований на їх раціоналізацію та інформатизацію.

Створено Центр даних по федеральним закупівлям. Він видає розпорядження, де визначаються перелік відомств, що мають надавати дані стосовно проведених ними публічних закупівель, періодичність подачі відповідної інформації, інструкції щодо збору даних та структуру останніх. Зібрані дані направляються до Центральної інформаційної системи федеральних закупівель та Федерального реєстру контрактів. Задля цього кожне відомство США має вести електронну базу даних по «несекретним» контрактам за останні п'ять років вартістю понад 25 тис. дол. Для полегшення процесу збору та аналізу такої інформації використовуються уніфіковані формати відповідних даних та стандартні форми документів, затверджені на державному рівні. З метою контролю дотримання вимог антимонопольного законодавства кожне відомство додатково збирає дані

про субпідрядників, чийми послугами користувалися переможці тендерів, за субконтрактами вартістю від 5 млн. дол.

Центральна інформаційна система федеральних закупівель (Federal Procurement Data System або FPDS) містить дані понад 17 млн. контрактів, укладених з 1979 р. Відповідна інформація може надаватися державним посадовим особам та представникам громадськості на їх вимогу. FPDS щорічно видає звіти з публічних закупівель. На платній основі (приблизно за 400 дол.) протягом 5-7 днів відповідно до індивідуального запиту споживача може бути складений також і спеціальний звіт. Технічні можливості FPDS дозволяють збирати інформацію за окремий період часу, по конкретному замовнику або виконавцю, по номеру і типу контракту, по його ціні; можливим є розбиття інформації по місяцях або інших проміжках часу, по відомствам тощо. Співробітники FPDS також надають консультаційну допомогу замовникам відповідних звітів.

Електронна версія Федерального реєстру контрактів є доступною в мережі Інтернет.

Закон про вдосконалення федеральних закупівель суттєво спростив проведення тендерів для закупівель товарів, робіт і послуг вартістю до 100 тис. дол., а це приблизно 45 тис. угод вартістю 3 млрд. дол. щорічно. Для них було усунуто паперовий документообіг і створено сприятливі умови щодо впровадження інструментів електронної комерції, зокрема, електронних торгів, які дозволяють не тільки автоматизувати процес взаємодії замовника і учасника тендеру, але й знизити витрати і прискорити здійснення процедури публічної закупівлі.

Не дивлячись на суттєві переваги, електронна система публічних закупівель США має також і ряд недоліків:

1) процедури федеральних закупівель для контрактів вартістю понад 100 тис. дол. у США є жорстко регламентованими, що сповільнює процес

провадження електронних торгів і веде до відставання у використанні електронних тендерів в сфері G2B порівняно із сферою B2B;

2) окремі ланки електронної системи публічних закупівель у США є недостатньо сумісними;

3) структура даних, що надаються федеральними відомствами до FPDS, є недостатньо повною [2, с. 11-13; 5, с. 15; 10, с. 103].

Україну можна віднести до держав з достатньо високим рівнем розвитку електронних систем публічних закупівель: в електронному режимі можуть здійснюватися оповіщення, доступ, подання пропозиції, оцінювання та інвойсування [1]. Проте донедавна ефективність електронної системи закупівель була недостатньо високою. По-перше, замовники з метою уникнення конкурентних процедур, пов'язаних із використанням електронної системи «ProZorro», виявляли схильність до дроблення лотів на допорогові суми [8] (нижче 200 тис. грн. для товарів і послуг і 1500 тис. грн. для робіт). По-друге, учасники торгів мали обмежені можливості щодо оскарження порушень замовників при проведенні торгів по предметам закупівлі вартістю нижче порогових значень [3]. Проте остання версія Закону України «Про публічні закупівлі» ввела спрощену процедуру закупівлі через електронну систему «ProZorro» для предметів закупівлі вартістю від 50 тис. грн. до порогових значень. У 2020 р. це торкнулося 250 тис. закупівель. Також були введені нові правила оскарження [9]. Таким чином, вітчизняна законодавча система оперативно реагує на недоліки організації публічних закупівель та достатньо ефективно їх долає. В цілому ж, можна сказати, що організація електронних торгів в Україні поступово наближається до найкращих європейських взірців.

Висновки дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. В Україні для підвищення ефективності організації

публічних закупівель в електронному форматі було б доцільно запровадити наступний передовий досвід західних країн:

1) створення Центральної інформаційної системи публічних закупівель, яка дозволяє відслідковувати діяльність замовників, списки переможців тендерів тощо за тривалі періоди часу, що має обмежити можливості для корупційної взаємодії між сторонами процедури закупівлі;

2) впровадження такого типу процедури електронних торгів, як інноваційне партнерство, і це має здійснюватись в рамках заходів щодо стимулювання інноваційного розвитку економіки;

3) розвиток електронного замовлення як етапу процедури електронного тендеру.

Перспективою подальших досліджень є порівняння національного законодавства з публічних закупівель європейських країн та України з урахуванням змін, що відбулися протягом останніх років.

Література

1. Болквадзе Н. І., Мазур С. М. Проведення публічних закупівель в Україні та країнах ЄС [Електронний ресурс] // Ефективна економіка. 2020. № 4. URL: <https://cutt.ly/1meqR5i>
2. Кайдаш Т. Державні закупівлі у Сполучених Штатах Америки // Державні закупівлі України. 2007. №7 (37). С. 11-15.
3. Кравець І. В., Іванюк О. В., Трушковський В. К. Теорія та практика публічних закупівель [Електронний ресурс] // Ефективна економіка. 2021. № 2. URL: <https://cutt.ly/tmrP3X9>
4. Мартинович Д. Є. Аналіз ефективності публічних закупівель як інструменту державної допомоги // Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 18. С. 70-76.

5. Парфирьева Е. Н., Нуруллина А. И. Анализ контрактной системы в сфере государственных закупок за рубежом // Вопросы экономики и управления. 2018. № 1 (12). С. 14-17.
6. Публічні закупівлі в Литовській Республіці [Електронний ресурс] // Сайт посольства України в Литовській Республіці. 2021. URL: <https://cutt.ly/9mw6pfz>
7. Публічні закупівлі в Норвегії [Електронний ресурс] // Сайт посольства України в королівстві Норвегія. 2021. URL: <https://cutt.ly/Nmw5IW2>
8. Синютка Н.Г., Буковська Н.Ю. Публічні закупівлі ProZorro: регіональні особливості на прикладі Львівської області [Електронний ресурс] // Економіка та суспільство. 2021. №25. URL: <https://cutt.ly/gmufVnd>
9. Ференц А. Друга закупівельна революція – рік потому [Електронний ресурс] // Економічна правда. 2021. URL: <https://cutt.ly/amuhwKG>
10. Шмелева М.В. Механизм осуществления государственных закупок за рубежом // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. №1 (138). С. 101-105.

References

1. Bolkvadze N. I., Mazur S. M. Provedennja publichnykh zakupivelj v Ukrajinі ta krajinaх JeS [Elektronnyj resurs] // Efektyvna ekonomika. 2020. # 4. URL: <https://cutt.ly/1meqR5i>
2. Kajdash T. Derzhavni zakupivli u Spoluchenykh Shtatakh Ameryky // Derzhavni zakupivli Ukrajinu. 2007. #7 (37). S. 11-15.
3. Kravecj I. V., Ivanjuk O. V., Trushkovsjkyj V. K. Teorija ta praktyka publichnykh zakupivelj [Elektronnyj resurs] // Efektyvna ekonomika. 2021. # 2. URL: <https://cutt.ly/tmrP3X9>

4. Martynovych D. Je. Analiz efektyvnosti publichnykh zakupivelj jak instrumentu derzhavnoji dopomoghy // Investyciji: praktyka ta dosvid. 2016. # 18. S. 70-76.
5. Parfireva Ye. N., Nurullina A. I. Analiz kontraktnoy sistemy v sfere gosudarstvennykh zakupok za rubezhom // Voprosy ekonomiki i upravleniya. 2018. № 1 (12). S. 14-17.
6. Publichni zakupivli v Lytovskij Respublici [Elektronnyj resurs] // Sajt posoljstva Ukrainy v Lytovskij Respublici. 2021. URL: <https://cutt.ly/9mw6pfz>
7. Publichni zakupivli v Norveghiji [Elektronnyj resurs] // Sajt posoljstva Ukrainy v korolivstvi Norveghija. 2021. URL: <https://cutt.ly/Nmw5lW2>
8. Synjutka N.Gh., Bukovsjka N.Ju. Publichni zakupivli ProZorro: regionaljni osoblyvosti na prykladi Ljvivskoj oblasti [Elektronnyj resurs] // Ekonomika ta suspiljstvo. 2021. #25. URL: <https://cutt.ly/gmufVnd>
9. Ferenc A. Drugha zakupiveljna revoljucija – rik potomu [Elektronnyj resurs] // Ekonomichna pravda. 2021. URL: <https://cutt.ly/amuhwKG>
10. Shmeleva M.V. Mekhanyzm osushhestvlenija ghosudarstvennykh zakupok za rubezhom // Vestnyk Saratovskoj ghosudarstvennoj jurydicheskoj akademyy. 2021. #1 (138). S. 101-105.