

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Факультет економіки та управління
Кафедра економіки та економічної теорії

ЧАПРАК Юрій Володимирович

**Особливості та ефекти реформи публічних
закупівель в Україні / Features and effects of
public procurement reform in Ukraine**

спеціальність: 051 - Економіка
освітньо-наукова програма - Аналітична економіка

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ЕАм-21
Ю. В. Чапрак

Науковий керівник:
д.е.н., професор, О. В.
Длугопольський

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"__" _____ 20__ р.

Завідувач кафедри

_____ **В. В. Козюк**

ТЕРНОПІЛЬ - 2023

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	7
1.1. Сутність та особливості публічних закупівель	7
1.2. Бібліометричний аналіз дослідження публічних закупівель. . .	12
1.3. Ключові дилеми системи публічних закупівель.	20
Висновки до розділу 1.	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ	27
2.1. Становлення інституту публічних закупівель в Україні та реформа Prozorro: від Революції Гідності до війни 2022-2023. . .	27
2.2. Аналіз публічних закупівель України в умовах війни 2022-2023.	31
2.3. «Зелені» публічні закупівлі в контексті сталого розвитку України.	41
Висновки до розділу 2.	47
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ..	49
Висновки до розділу 3.	56
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	61
ДОДАТКИ	70

ВСТУП

Постановка проблеми. Черговий етап на шляху до членства в Європейському Союзі для України успішно завершився 23.06.2022 р. – Європейська Рада вирішила надати Україні статус країни-кандидата. Навряд чи подана наприкінці лютого 2022 р. заявка на членство мала б успіх без низки важливих кроків, які Україна виконувала з 2014 р. (імплементация законодавства про деолігархізацію, реформа освітнього, правоохоронного секторів, боротьба з корупцією тощо). Однак і війна, розв’язана РФ проти України на початку 2022 р., стала також каталізатором цього процесу, незважаючи на європейську бюрократію. Вітчизняною реформою, яка вважається одією з найуспішніших, є реформа системи публічних закупівель. Міжнародні нагороди Системи публічних електронних закупівель ProZorro (World Procurement Awards 2016, Open Government Awards 2016, C4F Davos Awards 2017; Fair Sourcing Awards 2017; Transparent Public Procurement Rating 2020) говорять про її визнання усім світом. Однак й досі серед політикуму та пересічних громадян лунають виклики про нові “перемоги та зради”. Тому актуальним вважається оцінка ефекту від реформи публічних закупівель, базуючись на аналітичних даних.

Аналіз останніх досліджень. Як свідчать дані Звіту про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2021 р. [64], за підсумками 2021 р. загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію за 2014-2024 роки збільшився з 54% в 2020 р. до 63% в 2021 р., тобто на 9%. При цьому сфера державних закупівель тримає одну із лідируючих позицій серед 24 сфер, демонструючи прогрес у 86% (+3% за 2021 р.), тобто на 23% більше за загальний рівень розвитку. На сьогодні вже виконано I та II етапи Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”). У Висновку щодо заяви України про членство у ЄС Європейська Комісія відзначила: “Україна успішно провела масштабні реформи для запобігання корупції та захисту державного бюджету, зокрема у сфері державних закупівель, надання державних послуг, енергетики, банківської діяльності та охорони

здоров'я. Дослідження оцінили фактичну економію цих заходів на рівні близько 6% ВВП щорічно. Нова міжнародна електронна система для державних закупівель ProZorro була представлена для підвищення прозорості раніше непрозорих процесів закупівель. Щорічно, згідно з достовірними джерелами, ці системи давали реальну економію в розмірі 1% ВВП і продовжуватимуть це робити” [73].

Однак нещодавній аудит наближення України до права ЄС щодо вступу до Євросоюзу є більш стриманим – високі оцінки (4 з 4) країна отримала лише за індикаторами «зовнішні зносини», «міжнародна та безпекова політика», «митний союз», тоді як «публічні закупівлі» фахівці оцінили на 2 з 4 бали. Тому реформи публічних закупівель мають підлягати постійному моніторингу та прогрес їх повинен посилюватись.

В праці [67] наголошується на тому, що загальна економія лише на закупівлях палива, м'яса птиці, яєць, борошна, соків, картоплі, молока та цукру зросла з 5 млн грн 2013 р. до 144 млн грн 2017 р. Якщо раніше в середньому при проведенні торгів держзамовники навіть перепалачували 1,2%, то завдяки ProZorro вже економлять 10,8% відносно роздрібних ринкових цін. Позитивні для бюджету цінові тренди в порівнянні з «допрозорівською ерою» спостерігаються і на ринку продуктів тваринництва.

Автори робіт [5; 57; 58; 59; 60; 61] досліджують вплив діджиталізації на стан публічних закупівель України, якісну трансформацію ринку публічних закупівель у напрямку забезпечення його транспарентності, ключові проблеми його функціонування під впливом невизначеності та ризику. У публікаціях [20; 43; 55; 72; 78] аналізується (не)можливість функціонування системи електронних публічних закупівель за умов війни 2022.

Метою магістерської роботи є узагальнення методичних і теоретичних положень, а також розробка практичних рекомендацій щодо державного регулювання публічних закупівель в умовах євроінтеграційних процесів, аналіз ефекту від реформи публічних закупівель ProZorro та оцінка проблемних аспектів її реалізації в умовах війни рф проти України.

Об'єктом дослідження є процес державного регулювання публічних закупівель.

Предмет дослідження – теоретичні аспекти, методичні підходи та практичні рекомендації щодо державного регулювання публічних закупівель в умовах євроінтеграції та воєнного стану.

Методи досліджень. Для графічної візуалізації бібліографічного аналізу був використаний інструментарій VOSviewer, а для аналізу системи публічних закупівель України – модуль аналітики bi.prozorro.org. Також в роботі використані методи системного, компаративного, статистичного аналізу та узагальнення.

Наукова новизна дослідження полягає у аналізі та розробці пропозицій щодо удосконалення ефективності публічних закупівель за умов повномасштабної війни, євроінтеграційних процесів України та сталого розвитку.

Апробація результатів роботи. Основні положення магістерського дослідження були презентовані та обговоренні під час 2-х науково-практичних конференцій, а також опубліковані у вигляді наукової статті у фаховому виданні:

1) Длугопольський О.В., Чапрак Ю.В. (2022). Публічні закупівлі в Україні після Майдану: аналіз викликів // Управління та адміністрування в умовах протидії гібридним загрозам національній безпеці: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (22 листопада 2022 р.). –К.: ДУІТ, 274-276.

2) Длугопольський О.В., Чапрак Ю.В. (2022). Особливості публічних закупівель під час війни: кейс України // Research Reviews: Proceedings of the 1st International Scientific Conference (December 26-27, 2022). –Prague, Czech Republic, 159-165.

3) Длугопольський О.В., Чапрак Ю.В. (2023). Ключові напрямки дослідження та дилеми в сфері публічних закупівель: теоретичний фрейм // Innovation and Sustainability, №1, 51-63. <https://doi.org/10.31649/ins.2023.1.51.63>

Структура та обсяг. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків. Робота містить 23 рисунки, 6 таблиць та 5 додатків, список використаних джерел на 90 позицій. Обсяг роботи становить 76 сторінок.

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

1.1. Сутність та особливості публічних закупівель

На сьогодні у світі відсутнє єдино визнане тлумачення категорії «публічні закупівлі». Аналіз публікацій з проблематики закупівель дозволяє констатувати, що існує низка термінів, які використовуються для визначення закупівель: державні, або ж публічні закупівлі, конкурсні торги, тендер, торги та прок'юремент [55; 58; 60; 67; 73; 81].

Тендер є прямим запозиченням англ. «tender» і відповідно до 1-ої Статті чинного Закону України «Про публічні закупівлі», тендер (торги) – «здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця торгів згідно з процедурами, установленими Законом» [81]. За визначенням словників, тендер – «конкурентна форма способів закупівель – відбору пропозицій на поставку товарів, надання послуг або виконання робіт – за заздалегідь оголошеними в документації умовами, в обумовлені терміни на принципах змагальності, справедливості та ефективності. Контракт укладається з переможцем тендера – учасником, який подав найкращу пропозицію, що відповідає усім вимогам документації» [75].

Зміст конкурсних торгів (тендерів) полягає в тому, що покупець (замовник) оголошує конкурс для продавців (постачальників) на товар / послуги із наперед визначеними характеристиками; порівнює пропозиції; після порівняння підписує договір (контракт) з тим продавцем або підрядником, який запропонував найбільш вигідні для покупця (замовника) умови. Метою проведення тендеру є вибір найкращої пропозиції. Англomовний еквівалент закупівель прок'юремент означає конкурентну систему 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 [74].

Крім проблем з єдиним тлумаченням публічних закупівель, нерегульованим залишається питання їх класифікації. За різними підходами закупівлі поділяють на [74]:

1) “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 не державне відомство, а організація (підприємство), що одержало на визначених умовах державні кошти для реалізації проекту)”;

2) конкурентні (конкурсні та позаконкурсні), і неконкурентні (закупівля у єдиного джерела) тендерні закупівлі; 3) централізовані (створюється окремий централізований орган, що займається закупівлями), децентралізовані (закупівельний процес здійснюється під егідою розпорядників державних коштів) та змішані.

Замовником у закупівельному процесі виступають як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування. Установи, при цьому, мають бути розпорядниками бюджетних коштів, здійснювати діяльність в окремих сферах господарювання, або ж мати частину державної власності у капіталі конкретної юридичної особи понад 50%.

Система ProZorro є першою в світі дворівневою системою електронних закупівель, де першим рівнем є центральний, яким керує держава (база даних ProZorro), а другим – майданчики ProZorro, де відбувається безпосередня взаємодія постачальників й замовників з центральним рівнем (т.з. державно-приватне партнерство). Найближчою аналогією такої архітектури є робота банківської системи.

Закупівлі в нашій країні здійснюються відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі” №922 та організовані через електронні майданчики (додаток А). Через ці майданчики замовники проводять процедури закупівель, публікують

закупівлі та роблять усю інформацію загальнодоступною в системі управління даними про публічні закупівлі ProZorro. Система ProZorro об'єднує понад 35 000 державних установ і 250 000 підприємств України [81].

Згідно статті 3 Закону України “Про публічні закупівлі”, публічні закупівлі мають здійснюватись за принципами добросовісної конкуренції серед учасників; максимальної економії та ефективності; відкритості та транспарентності на всіх стадіях закупівель; недискримінації учасників; об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів; запобіганні корупційним діям і зловживанням.

Ефективність публічних закупівель відображає:

- 1) ефективність використання державних коштів;
- 2) забезпечення населення країни якісними товарами та послугами;
- 3) стимулювання розвитку вітчизняного підприємництва,
- 4) забезпечення соціальних та економічних функцій держави добробуту.

В теорії та міжнародній практиці не існує єдиної системи показників, які складають методичку оцінки ефективності публічних закупівель та яку було б доцільно імплементувати в Україні. У зв'язку з цим, здійснено аналіз різних точок зору та доробок у цьому питанні.

Відповідно до практики ЄС використовується поняття “Economically Most Advantageous Tender (EMAT) або (Most Economical Advantageous Tendering (MEAT), що означає «найбільш економічно вигідний тендер». По суті це механізм, який ґрунтується на оцінці певних витрат протягом життєвого циклу продукту, послуги або роботи. Серед таких витрат: витрати на придбання, використання, технічне обслуговування, утилізацію, екологію тощо [81]. Крім того, враховується організація (умови праці та охорони здоров'я), кваліфікація і досвід персоналу, залученого до виконання контракту [53].

У методичних рекомендаціях щодо оцінювання ефективності проведення конкурсів з розміщення замовлень на постачання товарів для державних потреб [54] використовуються два типи показників:

1. зменшення видатків бюджетних коштів (абсолютне і відносне; загальне абсолютне і відносне);

2. компаративна ефективність проведення конкурсів (абсолютна і відносна, загальна абсолютна і відносна).

Комплексну методику оцінки ефекту від публічних закупівель можна продемонструвати на рис. 1.1, в якій усі індикатори розділені на три групи:

- показники потенційної зацікавленості та якості виконавців;
- показники соціальної значущості публічних закупівель;
- показники економічної ефективності публічних закупівель.

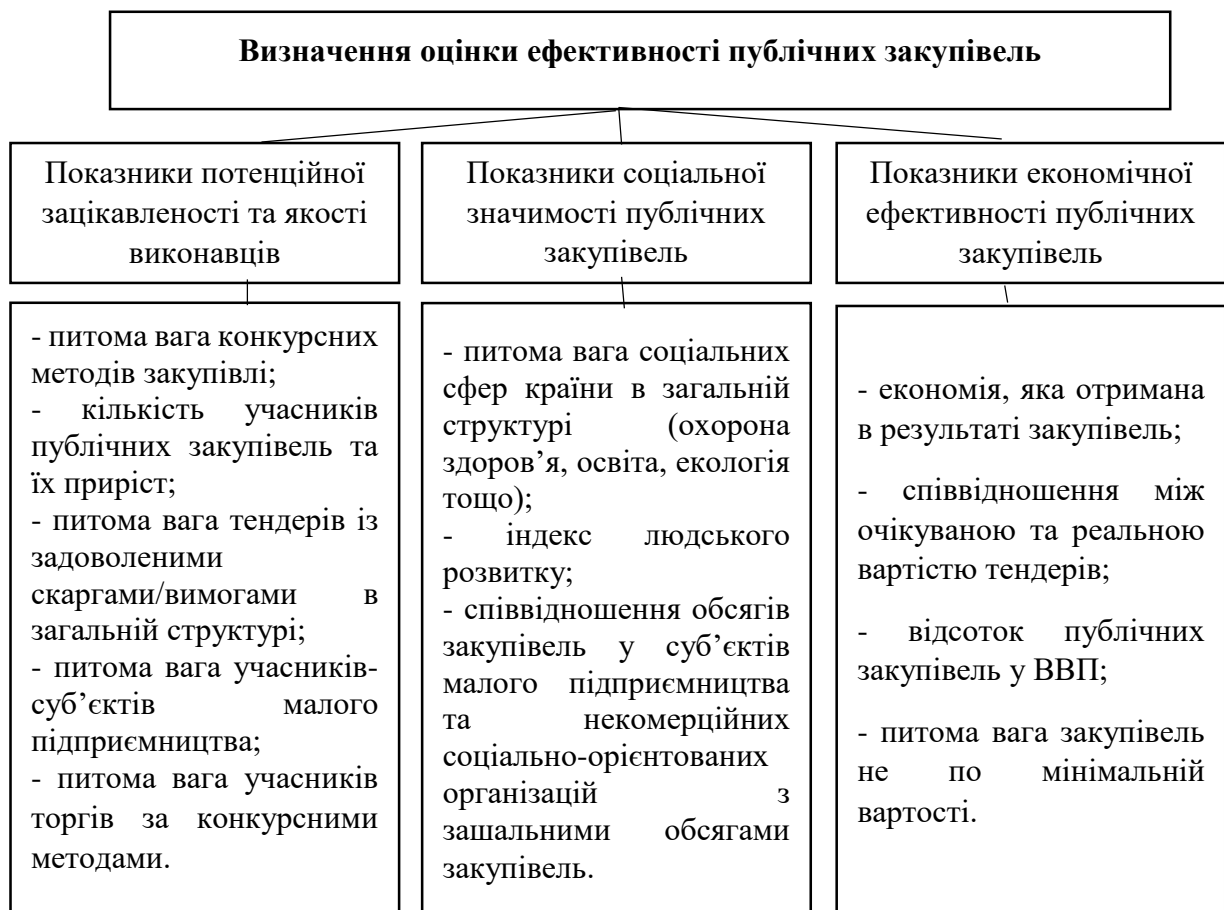


Рис. 1.1. Комплексна оцінка ефективності публічних закупівель [60; 61]

Публічні закупівлі в усіх країнах світу є питанням для постійних дебатів у сфері публічної політики, зважаючи на багатоаспектність проблем, пов'язаних з розподілом публічних фінансів. Це пов'язано з кількома причинами.

По-перше, публічні закупівлі є суттєвими у кількісному відношенні (% ВВП) і тому створюють значні можливості для зловживань в економічній сфері

(шахрайство і корупція), що вимагає посиленого громадського контролю за ними.

По-друге, правила і практики проведення публічних закупівель суттєво різняться в розрізі країн та галузей, а також залежно від умов мирного чи військового часу, а тому потребують постійного моніторингу та перегляду.

По-третє, аналіз публічних закупівель базується переважно на урядових документах та практичних аспектах, тоді як академічні дослідження, пов'язані з ув'язкою намірів політичних акторів з розроблюваними процедурами, ефективністю закупівельної діяльності незалежно від політичної кон'юнктури, нерідко залишаються осторонь.

По-четверте, дослідниками ігнорується факт, що різні групи товарів і послуг, різні сфери економічної діяльності та різні рівні управління (національний, регіональний, місцевий) неоднаково продукують результат від публічних закупівель, а тому будь-які емпіричні дослідження, що намагаються узагальнювати ефективність витрачання публічних коштів, хибують доказовою базою та коректною методологією.

Можна сформулювати певне коло проблем дослідження публічних закупівель:

1. Погано визначений сам предмет публічних закупівель, оскільки його межі «розмиті» між багатьма навчальними дисциплінами – від економіки і права до державного управління і політики.

2. Існування своєрідного «розриву» між академічними роботами щодо соціально-економічних наслідків публічних закупівель та рамковою послідовністю їх побудови та процедур виконання.

3. Недостатній інтерес до вивчення публічних закупівель з боку регіональної та місцевої влади.

Спочатку процес закупівель був розроблений як практична поточна процедура, а зовсім не як складова публічної політики, спрямованої на досягнення стратегічних цілей. В цьому сенсі публічні закупівлі існували задовго до розвитку науки публічного управління та концепції good governance.

1.2. Бібліометричний аналіз дослідження публічних закупівель

Аналіз численної кількості наукових публікацій в різноманітних базах даних вказує на те, що багато з них присв'ячено саме публічним закупівлям. Для глибшого аналізу взаємозв'язків на теоретичному та емпіричному рівнях було проведено бібліографічний аналіз за допомогою інструментарію VOSviewer, що є програмним інструментом для побудови карт на основі спільної мережі ключових слів, розробленої N.J.Eck і L.Waltman у Центрі науково-технічних досліджень Лейденського університету [49]. Відповідно до рекомендацій VOSviewer, чим ближче ключові слова в кластері одне до одного, тим сильніший їхній зв'язок і тим більше публікацій, що поєднують ці ключові слова. Графічна інтерпретація результатів бібліометричного аналізу з використанням інструментарію VOSviewer на основі бази PubMed.gov показана на рис. 1.2. Пороговим значенням було мінімум 5 повторень ключового слова. Для побудови карти результатів було досліджено 7560 публікацій PubMed за період 1942-2023 рр., в результаті чого було отримано 4 кластери досліджень, пов'язаних із закупівлями, що фокусуються на людині, донорстві органів, інформаційних технологіях тощо.

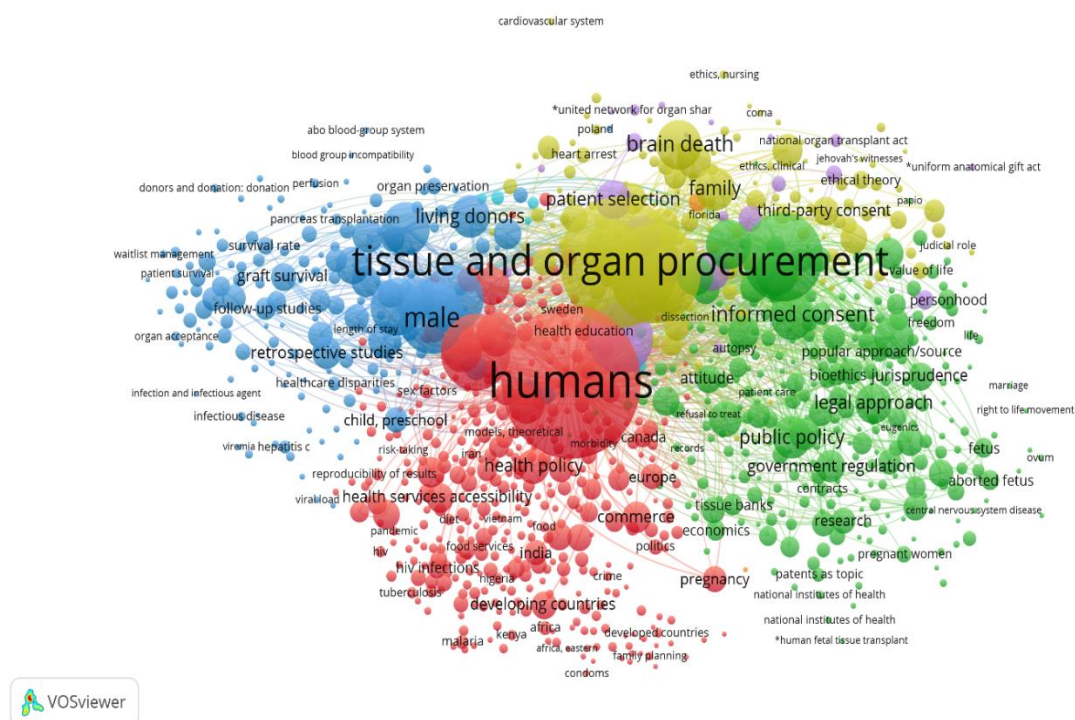


Рис. 1.2. Карта посилань на ключове слово «публічні закупівлі» в базі PubMed

Аналогічно було проведено бібліометричний аналіз в базі Scopus, в якій проаналізовано 12869 документів на тему публічних закупівель за 1990-2023 рр. Результати аналізу представлено на рис. 1.3, де також отримано 4 кластери досліджень, пов'язаних із людиною, донорством, публічним сектором економіки тощо.

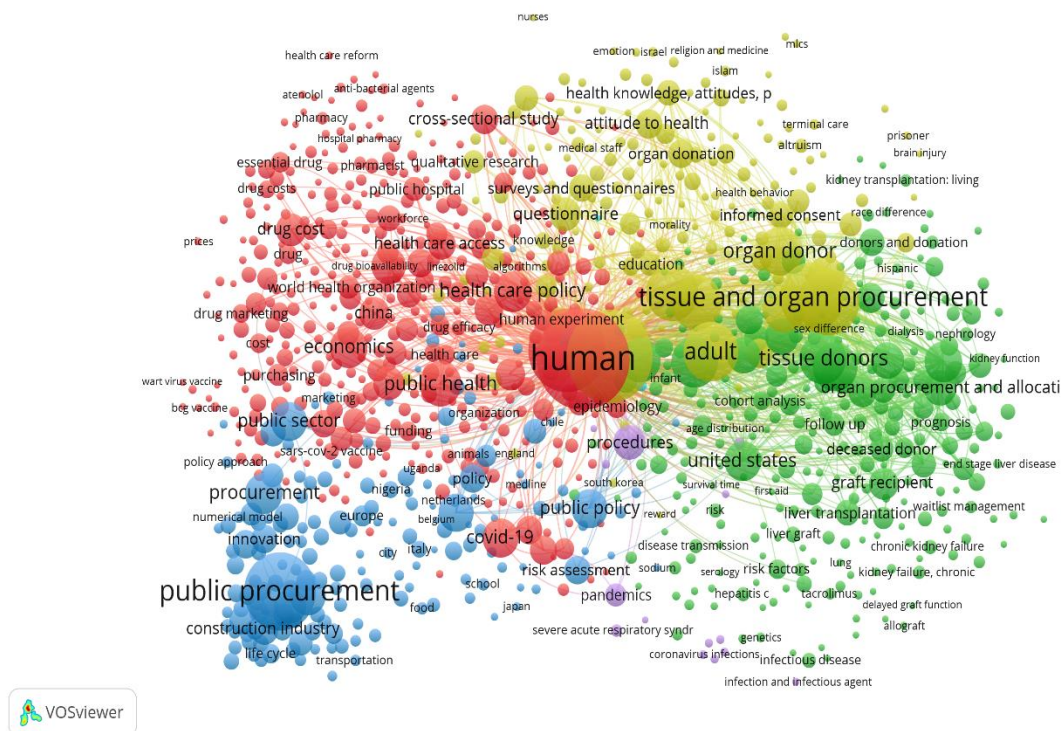


Рис. 1.3. Карта посилань на ключове слово «публічні закупівлі» в базі Scopus

Якщо проводити аналогічний аналіз бази Scopus в контексті авторів, які досліджують публічні закупівлі, чи країн, науковці яких найбільш цікавляться цими проблемами, то отримані результати можна візуалізувати у вигляді рис. 1.4 та 1.5.

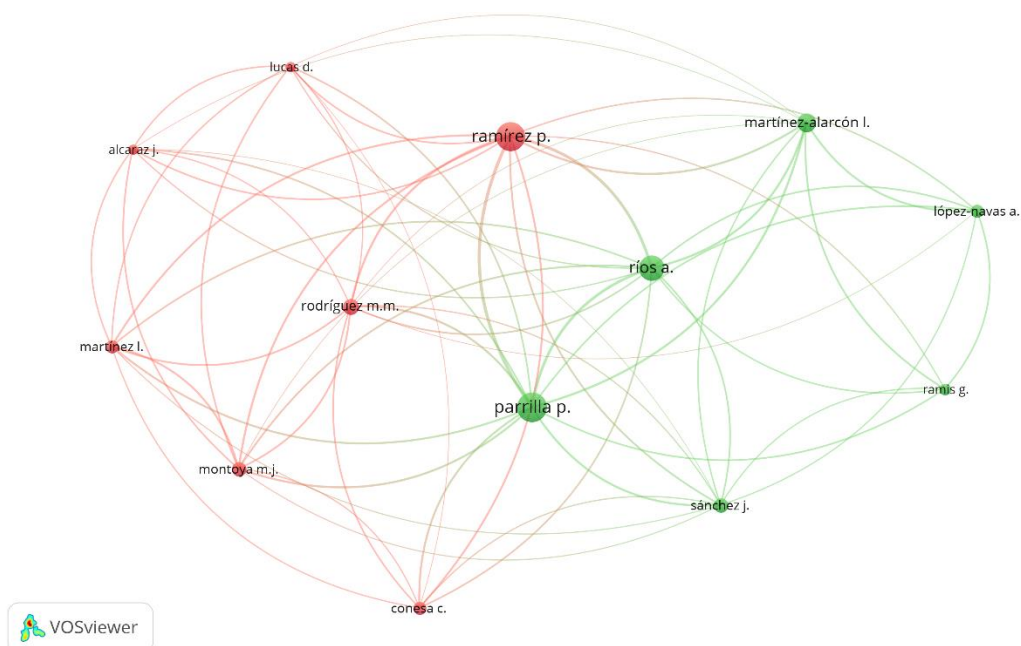


Рис. 1.4. Карта дослідників публічних закупівель в базі Scopus

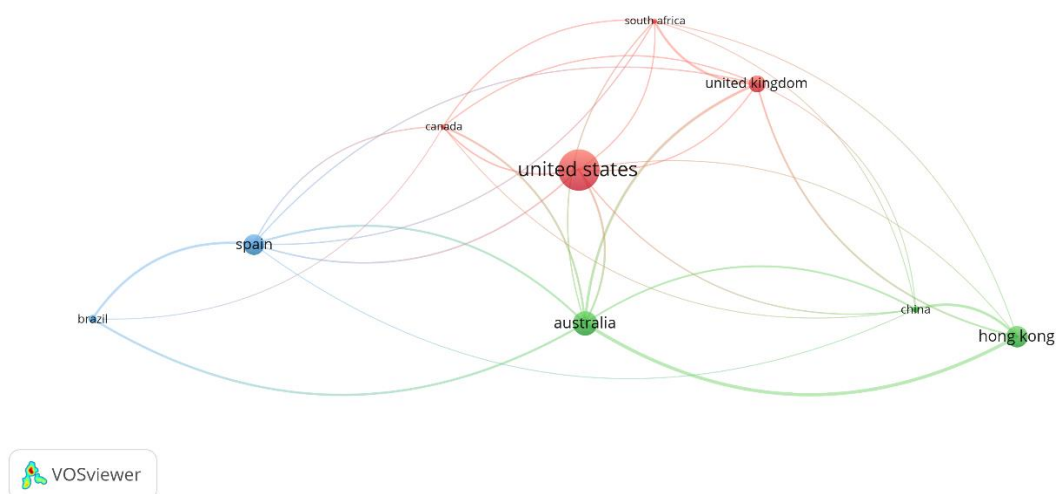


Рис. 1.5. Карта досліджень публічних закупівель в базі Scopus в розрізі країн світу

На думку К.Thai [46], публічні закупівлі мають тривалу історію, зважаючи на досвід Сирії, Китаю та Греції, уряди яких через цей механізм розвивали торгівлю. Приклад США демонструє, що закупівлі на місцевому рівні передували федеральним централізованим закупівлям, які досить довго

запроваджувались як через брак професіоналів із закупівель, так і корупційні ризики в цій сфері. Централізація публічних закупівель часто дебатуються дослідниками з огляду, з одного боку, на існування ефекту економії на масштабі, а з іншого, на бюрократичні бар'єри централізованого апарату. Також К.Thai [46] зосереджує увагу на професійній робочій силі, яка має необхідні навички та знання в публічних закупівлях через навчання та освіти.

Дослідниками стверджується, що через різне економічне, соціальне та політичне середовище в країні кожен уряд і кожна організація можуть мати різні цілі чи політику закупівель (табл. 1.1). Так, в країні чи регіоні, де поширена корупція, система закупівель може більшою мірою зосереджуватися на їх прозорості. В країні, в якій проживають численні етнічні групи, політика закупівель може акцентуватися на справедливості їх проведення щодо різних учасників. Уряди країн, економіка яких перебуває в стані рецесії, можуть використовувати публічні закупівлі як інструмент економічного розвитку або макростабілізації.

Таблиця 1.1

Цілі політики публічних закупівель

Закупівельні цілі	Незакупівельні цілі
Якість	Економічне зростання
Своєчасність	Надання преференцій окремим фірмам та групам
Вартість (ціна)	Сталий розвиток та захист навколишнього середовища
Мінімізація ризиків	Розвиток міжнародної торгівлі
Максимізація конкуренції	
Підтримка цілісності системи та уряду	

Дослідження публічних закупівель можна згрупувати у кілька напрямків: 1) методи вибору закупівель; 2) атрибути товарів і послуг, що закуповуються; 3) досвід учасників; 4) децентралізація закупівель; 5) підзвітність та прозорість; 6) ефективність; 7) оцінка політики закупівель і результатів.

Перший напрямок досліджень публічних закупівель пов'язаний з працями, в яких вчені намагаються узагальнити досвід пристосування процедур закупівель до ринкових умов та імітації конкурентних відносин на цьому ринку. Більшість публічних закупівель передбачає попереднє оформлення контрактів на товари, послуги або проекти за визначеними атрибутами, які закуповуються за допомогою конкурсних процедур, що є відкритими, чесними та прозорими,

забезпечують рівність можливостей і ставлення до всіх учасників тендеру [32]. Найбільш поширеними є відкриті торги та торги з обмеженою участю. Як правило, відкрита процедура закупівель є одноетапним процесом, за допомогою якого замовник оголошує про можливість укладення контракту, а потім випускає повну тендерну документацію, включаючи специфікацію та договір, для усіх суб'єктів господарювання, які бажають брати участь в торгах. Суб'єкти господарювання подають кваліфікаційну інформацію та тендерні пропозиції одночасно у відповідь на оголошені вимоги замовника. Тендери можуть бути оцінені на основі або найнижчої ціни, або найбільш економічно вигідної пропозиції. На противагу відкритим торгам, обмежена процедура закупівель є двоетапним процесом. Замовник декларує можливість укладення контракту, а суб'єкти господарювання подають заявки, а також усю тендерну інформацію, яка використовується замовником для визначення того, наскільки суб'єкти господарювання є кваліфікованими для виконання контракту. Замовнику дозволено обмежувати кількість суб'єктів господарювання, яких він запрошує взяти участь у тендері. Більш складні процедури публічних закупівель стосуються, наприклад, постачання військових або інноваційних товарів.

Визначаючи, яка процедура є кращою в кожному окремому випадку, економісти зазвичай рекомендують враховуючи низку факторів, які безпосередньо впливають на вибір процедури [15; 46; 48]:

- необхідність визначити те, яка саме процедура здатна забезпечити найкращу виручку на одиницю товару, де важливими є і кількість, якість, і своєчасність поставки;
- вартість виконання процедури закупівлі, зважаючи на особливості адміністрування, розкриття тендерної інформації, переговорного процесу;
- особливості перекладання трансакційних витрат на приватні бізнес-структури, які намагаються взяти участь у торгах;
- необхідність мінімізувати ризики корупції або уникнути «прокляття переможця».

Другий напрямок досліджень фокусується на атрибутах товарів і послуг, що є підставою для укладання договору. Наприклад, деякі вчені розглядають питання про те, що має бути основним критерієм вибору – тривалість контракту, економія коштів або набір стандартів ефективності (якість, кількість, своєчасність) [23; 42]. Деякі елементи цього типу аналізу є досить технічними і важко вимірюваними, адже ефективність залежить від широкого переліку атрибутів (природа товару чи послуги, галузь, правове середовище, рівень промислової концентрації, рівень конкурентоспроможності, технологічні зміни).

Третій напрямок досліджень базується на врахуванні попереднього досвіду учасників тендерних процедур, їх репутації та довіри до них. Наприклад, федеральна політика закупівель в США вимагає оцінювання минулих показників діяльності оферентів як способу зниження ризику при виборі постачальників [44]. Невдоволені учасники тендеру нерідко висувують претензії щодо остаточного переможця, оскільки не довіряють об'єктивності та компетентності замовників. Тому попередній досвід учасників є тим критерієм, який може розглядатись як справедливий при відборі задля дотримання суспільного інтересу в публічних закупівлях. Однак тут слід враховувати не лише те, що учасники виконували той чи інший вид робіт, але і наскільки добре вони виконали свою роботу [6].

Претензії до несправедливості та потенційної корумпованості системи публічних закупівель нерідко призводять до її реформування, створення нових інституцій, що надзвичайно дорого вартує. Однак така трансформація відбулася після Революції Гідності в Україні із появою ProZorro.

Четвертий напрямок досліджень стосується питань децентралізації системи публічних закупівель. Багато досліджень вказують на те, що загальнообов'язкові директиви та накази щодо регулювання системи закупівель полегшують виконання контрактів та мінімізують різотрактування правил центральними органами влади, регіональними та місцевими адміністраціями, самими постачальниками товарів, робіт і послуг [25; 26; 34]. Однак нерідко лунають заклики щодо послаблення суворих норм публічних закупівель на користь

загальних принципів прозорості та відкритості процедур, децентралізації, які б слугували керівництвом до дії локальних замовників та постачальників. Проте тут під загрозою опиняються функції контролю закупівель, підзвітності, ефективності та зростають ризики шахрайської поведінки в цій сфері [30]. Послідовні реформи закупівель в різних країнах нерідко проводяться «від однієї крайнощі до іншої» [34], наприклад, зменшуючи бюрократію завдяки електронній системі закупівель, водночас ігноруючи інтереси нових підрядників без досвіду.

П'ятий напрямок досліджень фокусується на забезпеченні підзвітності та прозорості у сфері закупівель за державні кошти. Вчені, розглядаючи ці аспекти реформ у сфері публічних закупівель, акцентують увагу на ролі громадськості, антикорупційному законодавстві, доброчесності та прозорих правилах відбору учасників торгів [7; 10; 12; 13; 29]. На думку дослідників, «концепції прозорості та публічності ніде не мають такого значення в державному управлінні як у закупівлях, на які може припадати більше третини всіх видатків уряду» [40]. Також у вчених існує скепсис щодо того, що аналітичну структуру публічних закупівель можна зрозуміти, якщо «переварити навчальний посібник із закупівель незалежно від політичного контексту» [40].

При розробці власної системи публічних закупівель кожна країна повинна враховувати кілька аспектів, існування яких є вкрай важливим для її ефективності [31; 48]:

1. Громадська довіра (public confidence), підкріплена підзвітністю, прозорістю, справедливістю та чесною роботою в процесі закупівель за державні кошти.

2. Ефективність та результативність (efficiency and effectiveness) у витрачанні державних коштів для досягнення оптимального співвідношення ціни та якості як результату закупівлі.

3. Відповідність та послідовність політики (policy compliance and consistency) в контексті як процесів, так і результатів закупівель по відношенню до інших політичних цілей та зобов'язань публічного сектору (наприклад,

екологічні та освітні питання, міжнародні зобов'язання, вплив на бізнес-середовище та регіональну зайнятість).

Для досягнення вищенаведених цілей використовується як управління публічними закупівлями через розгалужену нормативну базу, так і контроль реалізації політики в цій сфері, який призначений для мінімізації впливу обставин, що становлять високі корупційні ризики. Досягнення підзвітності в публічних закупівлях є досить непростою справою через те, що саме її тлумачення може суттєво відрізнитися в різних політичних контекстах та нормативно-регуляторних обставинах. Так, задля завоювання довіри громадськості підзвітність може розглядатися як «притягнення до відповідальності або покарання за неприйнятну поведінку» [48]. У випадку боротьби з низькою ефективністю або некомпетентністю в цій сфері підзвітність розглядається як відповідальність перед податкоплатниками. Для врахування переваг внутрішніх і зовнішніх стейкхолдерів, управління порядком денним підзвітність може розглядатися як «управління очікуваннями» [12]. «Підзвітність як обмеження» характеризує будь-які обставини, коли особи, які здійснюють владу, істотно обмежені зовнішніми факторами впливу [2; 4]: судові чи фінансові перевірки, реорганізація, звітність тощо.

Шостий напрямок досліджень фокусується на ефективності публічних закупівель з точки зору персоналу, що їх обслуговує. Навички та здібності, необхідні фахівцям з публічних закупівель, набуваються ними в процесі курсів підвищення кваліфікації, численних тренінгів, проходження сертифікатних програм, що вимагає інвестицій в людській капітал як державного, так і приватного секторів економіки. Актуальні компетентності професіоналів із закупівель обов'язково повинні включати бізнес-грамотність, креативне мислення, ділове спілкування, гнучкість та здатність вести переговори [25; 53; 59]. В Україні, наприклад, чималий внесок у розвиток освіти у сфері публічних закупівель здійснює KSE, пропонуючи сертифікаційний курс підвищення кваліфікації «Фахівець з публічних закупівель» [85].

Не має жодних сумнівів, що спеціалісти із закупівель у державному секторі відіграють важливу роль у будь-якій реформі, яка потребує втручання уряду в ринок, коригуючи «ринкові фіаско». Тому спеціалісти із закупівель намагаються збалансувати соціальні, економічні та екологічні протиріччя в інтересах суспільства. Досить часто уряди висувають до таких фахівців вимоги бути стратегічно орієнтованими, діяти в інтересах загального блага та підвищення суспільної вигоди, проте, як справедливо зазначають дослідники [24; 45], процесами закупівель керують «негламурні особи» (*unglamorous individuals*), які повинні, перш за все, вирішити питання складних процесів підзвітності та адміністрування. Логічно виникає запитання без відповіді – чи є публічні закупівлі професією?

Сьомий напрямок досліджень пов'язаний з оцінкою політики закупівель та її результатів [18; 19; 43]. Дослідники наголошують на тому, що справжня політика в сфері публічних закупівель повинна орієнтуватися на бажані результати (*desired results – outputs or impacts*), які досягаються за її допомогою [55].

Підсумовуючи огляд літературних джерел щодо організації системи публічних закупівель, зазначимо, що багато сучасних авторів [57; 60; 66; 73] фокусуються на характері та напрямках реформ у цій сфері з огляду на важливість їх для економічного зростання. Проте різні конкуруючі політичні сили часто висувають протилежні вимоги до цієї системи, ускладнюючи її функціонування (наприклад, «купуйте місцеве» чи «захистимо національного виробника») та перешкоджаючи ефективності.

1.3. Ключові дилеми системи публічних закупівель

Професіонали у сфері публічних закупівель постійно стикаються з низкою дилем, які пов'язані з конкурентними відносинами, цінностями та цілями, проблемами, які повинні бути вирішені, реформами тощо. Систему, в якій працюють такі фахівці, найкраще описує теза: «Спеціалістам із публічних

закупівель доводиться розробляти нові гнучкі структури та процеси, що зберігають підзвітність і контроль; обмежувати можливості для шахрайства / безгосподарності; підвищувати економічну ефективність при врахуванні політичних вимог щодо участі різних меншин / місцевих / малих підприємств; збільшувати відкритість і прозорість, а також конкуренцію з одночасним досягненням найкращої вартості; застосовувати найкращі практики, долаючи правові обмеження» [27]. Основні дилеми в сфері закупівель (PPD) можна згрупувати у п'ять ключових блоків (рис. 1.6).

Першою дилемою є дилема підзвітності / відповідальності: розвиток гнучкості системи закупівель із збереженням підзвітності та контролю (The Accountability / Responsibility Dilemma: Developing Flexible Procurement Systems While Maintaining Accountability and Control).

В обов'язках державного і приватного секторів у сфері публічних закупівель є як спільні, так і відмінні риси. Ключові відмінності включають характер міжорганізаційної мережі та державних послуг, що надаються, характер ринку постачання та доступність альтернатив у приватному секторі, а також особливу природу підзвітності та регулювання [17]. Проте проблемою залишаються стимули для корупції, зусилля по приборканню якої через прозорість і транспарентність натикаються на високі трансакційні витрати. Якщо прозорість коштує надто дорого, то організації намагаються пристосуватися до корупції, яка є часто передбачуваною, стабільною і такою, що полегшує укладання угод в короткостроковому періоді [7; 10]. Чимало фахівців наголошують, що прозорість не призводить автоматично до покращення діяльності агентів із закупівель, а жоден централізований орган публічних закупівель не може повністю контролювати поведінку фіхівців у своїх підрозділах [3; 16]. Отже, перша дилема публічних закупівель висвітлює ключовий компроміс між необхідністю забезпечити максимальну ефективність в закупівлях товарів і послуг для суспільних потреб та потребою суспільства контролювати ризики зловживань в цій сфері.

Другою дилемою є дилема шахрайства / бюрократії: обмеження можливостей для шахрайства та поганого управління (The Fraud / Red Tape Dilemma: Limit the Opportunity for Fraud / Mismanagement While Reducing Operational Constraints).



Рис. 1.6. Ключові дилеми публічних закупівель

Спроби інституціоналізації процесів контролю в закупівлях для мінімізації корупційних ризиків нерідко призводять лише до «зростання» корупційної ренти. При «закручуванні гайок» від антикорупційних органів фокус покупців може переміститись на удосконалення звітності, більш детальний облік поточної господарської діяльності на шкоду стратегічному розвитку та інноваційним змінам. Надмірні бюрократичні процедури в публічних закупівлях, водночас, можуть перешкоджати принципу підзвітності, оскільки покпець може звільнитися від відповідальності за помилки, прорахунки або неправильні рішення, базуючись лише на факті правильного заповнення форм, звітності, дотриманні усіх процедур [9].

Третя дилема публічних закупівель є дилемою принципал-агента (The Principle / Agent Dilemma: Identifying “Best Value” in the Presence of Competing Goals and Common Agency).

Цей аспект публічних закупівель досить часто дебатують у різних сферах суспільного життя, оскільки агентська теорія пов'язана із делегуванням повноважень [21]. Принципал у теорії принципал-агента є тим, хто делегує (наприклад, законодавець), тоді як агенту повноваження делеговані (наприклад, агенству).

Науковці використовують модель принципал-агента для вивчення ситуацій, коли агенти діють або ні в інтересах своїх принципалів. В цій теорії використовують поняття «агентської втрати» (збитку)¹, що дорівнює нулю коли агент проводить політику, яка повністю відповідає інтересам принципала. Якщо ж дії агента розходяться з інтересами принципала, то агентські збитки зростають [21].

Делегування повноважень має сенс лише тоді, коли, по-перше, інтереси принципала і агента співпадають, а по-друге, принципал обізнаний про діяльність агента [36]. Якщо якесь з цих тверджень виявляється хибним, з'являються агентські збитки. Наприклад, якщо ліберальний законодавець делегує державним службовцям-консерваторам повноваження, агенти матимуть мінімум стимулів проводити політику, яку пропагує законодавець, оскільки вони діятимуть у власних інтересах, що є протилежними до позиції принципала. Також, якщо, наприклад, законодавці делегують повноваження поліції ввести обмеження на паління в громадських місцях, але не отримуватимуть інформації про їх діяльність для запровадження покарань, в поліції як агента не виникне стимулів застосувати обмеження і діяти в інтересах принципала [21].

Стосовно публічних закупівель, якщо інформація про можливості, наміри та зусилля агентів розподіляється нерівномірно, то рішення щодо вартості та якості товару, що закуповується через тендер, можуть прийматися досить вільно,

¹ Агентські збитки – це різниця між наслідками делегування для принципала та найкращими наслідками з усіх можливих (Agency loss is the difference between the consequences of delegation for the principal and the best possible consequence).

на власний розсуд агента [14]. І якщо принципал в особі держави (центрального органу влади) декларує відстоювання суспільного інтересу в сфері публічних закупівель, то на низовому рівні агенти нерідко керуються цілком іншими мотивами (корупційні ризики).

Четверта дилема є дилемою короткострокових / довгострокових витрат (Short-Term / Long-Term Cost Dilemma: Short-Term Economic Efficiency vs. Long-Term Monitoring Costs).

Внутрішній контроль в публічних закупівлях забезпечується протоколами та підтримується надійною фінансовою звітністю (директиви, правила, стандарти та процедури) [8; 41]. Аудит зазвичай використовуються у зв'язку з високоризиковими та великовартісними транзакціями. Додатковий контроль над ризиковими транзакціями можна запроваджувати в якості моніторингу попередніх (пост-аудит). Проте усе це породжує надмірну бюрократію, часто невиправдану [33], що може поставити під загрозу здатність контролюючого органу виконувати свої зобов'язання.

П'ята дилема є дилемою розширення повноважень: орієнтація на «кінцевого споживача» через децентралізацію при одночасному збільшенні витрат на навчання та оцінювання (The Cost of Empowerment Dilemma: Responsiveness to “End User” through Decentralization while Increasing Training and Evaluation Costs).

У цій дилемі проявляється ключова роль оцінки вартості грошей в часі. Деякі вчені, аналізуючи рушійні сили реформ в публічному секторі, наголошують [27], що «для бюрократів важливо бути настільки ж політично, як і економічно ефективними» і якщо немає встановлених показників ефективності, то усе зводиться до економії грошей. Емпіричні дослідження доводять [27; 37; 38; 48], що радикальні зміни, пов'язані з реформуванням інститутів, сприяють зростанню витрат у коротко- та довгостроковому періодах (нерідко із втратою ефективності).

Резюмуючи, зазначимо, що публічні закупівлі виступають, насамперед, сферою державного управління, що пов'язана із придбанням урядовими структурами товарів, робіт і послуг з ринку, які є необхідними для виконання

інвестиційних проєктів або тих, що необхідні для повсякденного функціонування державних служб і організацій. І оскільки суми, на які оголошуються тендери, є суттєвими, виникають ризики зловживань та патронажу в сфері публічних закупівель. Також в публічних закупівлях приймають участь різні принципал-агенти (наприклад, уряд є агентом громадськості, тоді як регіональні та місцеві закупівельні організації є агентами центрального уряду), що породжує плутанину інтересів. Усі вони стикаються з численними дилемами, пов'язаними з компромісами та неможливістю ухвалення оптимального рішення в інтересах всіх. В довгостроковій перспективі критично важливими вважаються реформи, спрямовані на удосконалення процедур, підвищення адаптаційного потенціалу системи публічних закупівель.

Висновки до розділу 1

Система ProZorro є першою в світі дворівневою системою електронних закупівель, де першим рівнем є центральний, яким керує держава, а другим – майданчики ProZorro, де відбувається безпосередня взаємодія постачальників й замовників з центральним рівнем. Ефективність публічних закупівель відображає: ефективність використання державних коштів; забезпечення населення країни якісними товарами та послугами; стимулювання розвитку вітчизняного підприємництва, виконання на високому рівні соціальних та економічних функцій держави.

Через різне економічне, соціальне та політичне середовище в країні кожен уряд і кожна організація можуть мати різні цілі чи політику закупівель. Наприклад, в корумпованій країні система закупівель може більшою мірою зосереджуватися на їх прозорості. В країні, в якій проживають численні етнічні групи, політика закупівель може акцентуватися на справедливості їх проведення щодо різних учасників. Уряди країн, економіка яких перебуває в стані рецесії, можуть використовувати публічні закупівлі як інструмент економічного розвитку або макростабілізації.

Дослідження публічних закупівель можна згрупувати у кілька напрямків: 1) методи вибору закупівель; 2) атрибути товарів і послуг, що закупаються; 3) досвід учасників; 4) децентралізація закупівель; 5) підзвітність та прозорість; 6) ефективність; 7) оцінка політики закупівель і результатів.

Основні дилеми в сфері закупівель можна згрупувати у п'ять ключових блоків: 1) дилема підзвітності і відповідальності; 2) дилема шахрайства і бюрократії; 3) дилема принципал-агента; 4) дилема коротко- та довгострокових витат; 5) дилема розширення повноважень.

РОЗДІЛ II

АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

2.1. Становлення інституту публічних закупівель в Україні та реформа Prozorro: від Революції Гідності до війни 2022-2023 рр.

До 2016 р. сфера публічних закупівель України була закритою та корумпованою, чому сприяла низка чинників: 1) інформація про тендери подавалась в газеті “Вісник державних закупівель” тиражем у кілька сотень примірників, які викупували зацікавлені особи; 2) пропозиції на торги можна було подати лише в паперовому вигляді, що провокувало втрату багатьох пропозицій по дорозі до адресата; 3) кумівство та “договорняки” в процедурі тендерних торгів.

Основні етапи розвитку системи публічних закупівель незалежної України наведені в Додатку А.

Так, першим етапом розвитку інституту публічних закупівель можна вважати 1988-1991 рр., коли у державному замовленні вказували організацію-замовника, перелік необхідних для нього товарів, робіт чи послуг, їхній натуральний та вартісний обсяг і підприємства-виконавців. Державне замовлення охоплювало 70-80% загального обсягу народного господарства. У такий спосіб держава не лише замовляла продукцію для тих установ, які фінансувала із бюджету, а й просто керувала виробництвом усієї країни.

Другим етапом є 1991-1996 рр., коли у державних замовленнях вже не вказували підприємства-виконавців, їх замовники могли обирати самостійно та підписувати прямі контракти. У 1993 р. Кабмін прийняв першу “тендерну” постанову – дозволив купувати певний перелік товарів, робіт і послуг за кордоном та описав, як це потрібно робити. Наприклад, якщо вартість замовлення перевищувала 100 тис. доларів США, треба було проводити конкурентну закупівлю. Конкурентність у закупівлях працювала досить

однобоко: із іноземцями треба було проводити тендери, а всередині країни все продовжували купувати напряму. В 1995 р. Верховна Рада ухвалила закупівельний закон – Закон України “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб”, який вперше зобов’язав відбирати виконавців закупівель на конкурентних засадах.

Третій етап охоплює 1997-2000 рр., коли Кабінет Міністрів України ухвалив декілька постанов: 1) “Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)”; 2) “Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України”; 3) “Про проведення торгів (тендерів) у будівництві”. Тоді з’явилися пороги для різних процедур закупівель: від 10 тис. грн обов’язково треба було робити запити цінкових пропозицій щонайменше у трьох постачальників/підрядників; закупівлі від 70 тис. грн потрібно було оголошувати у “Віснику державних закупівель”; закупівлі від 100 тис. грн мали додатково публікувати в іноземних каталогах.

Четвертий етап розвитку публічних закупівель стосується періоду 2000-2004 рр., адже саме у 2000 р. депутати ухвалили перший “тендерний” закупівельний закон – “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, в якому вперше було запроваджено оскарження закупівель до окремого органу, а не самого замовника, який їх і проводить. У 2003 р. в Україні вперше встановили правила, як визначати предмет закупівлі.

П’ятий етап розвитку системи припав на 2005-2009 рр., коли запрацювала Тендерна палата України. Спілка адмініструвала приватний сайт, на якому замовників зобов’язали публікувати інформацію щодо державних закупівель. Умовно сайт був безкоштовним. Однак фактично і замовники, і підприємці мали доплачувати за додатковий функціонал, без якого було майже неможливо оголосити закупівлю чи взяти у ній участь. Наприклад, бізнес мав доплачувати приватним посередникам за різноманітні послуги: консультації, оформлення документів, псевдопоруки для обов’язкового тендерного забезпечення, витяги

тощо. У 2008 р. чинний на той час закупівельний закон узагалі скасували. Сферу почали регулювати тимчасовими положеннями, а Мінекономіки розробив стартову версію державного веб-порталу «Державні закупівлі» (<http://www.tender.me.gov.ua>).

Шостий етап охоплює 2010-2013 рр. У 2010 р. ухвалений прогресивний Закон “Про здійснення державних закупівель”, в якому ввели поняття рамкової угоди, внормували перелік виключень із правил тощо. У 2012 р. в законі було прописано понад 40 виключень, наприклад, без конкуренції дозволили проводити закупівлі до Євро-2012.

Сьомий етап розвитку публічних закупівель України стосується 2014-2019 рр., оскільки після Революції Гідності новий уряд швидко підготував і провів у парламенті новий закон “Про здійснення державних закупівель”. Реформу Prozorro офіційно презентували в лютому 2015 р., а вже 25 грудня 2015 р. Верховна Рада прийняла новий Закон “Про публічні закупівлі”. Відбувся перехід від старих паперових державних закупівель до нових прозорих і відкритих публічних. Відтоді всі закупівлі проводять онлайн, і що, як, в кого та за скільки купують замовники, може побачити кожен громадянин, що дозволило зупинити деякі корупційні схеми, а на інші пролило світло. Нова редакція Закону “Про публічні закупівлі” 2019 р. запровадила функціонал аномально низької ціни, 24 години на виправлення помилок, спрощені закупівлі, уповноважених осіб та низку інших важливих новацій.

Восьмий етап охоплює 2020-2021 рр. У квітні 2020 р. набула чинності нова редакція Закону “Про публічні закупівлі”. Для оперативного забезпечення лікарень необхідними медикаментами для боротьби з коронавірусом, закупівлі COVID-19 дозволили проводити напряму. І до конкуренції їх почали повертати лише влітку 2021 р.

Останній, дев'ятий етап становлення інституту публічних закупівель України, стосується періоду повномасштабної війни РФ проти України (2022-2023 рр.). В умовах широкомасштабного вторгнення РФ в Україну 24.02.2022 р. публічні закупівлі мали забезпечити всебічну підтримку громадянам, державі і

ЗСУ. 28.02.2022 р. – дозвіл на закупівлі без процедур Prozorro в умовах воєнного стану (перша редакція Постанови КМУ №169), 24.06.2022 р. – повернення цивільних закупівель в Prozorro за спрощеною процедурою (Постанова КМУ №723), 19.10.2022 р. – безлімітне використання Prozorro Market (Постанова КМУ №1178), 3.01.2023 р. – тимчасове припинення трьохетапного аукціону (зміни в Постанову КМУ №1178), лютий 2023 р. – оновлення правил закупівель за результатами припинення трьохетапного аукціону (зміни в Постанову КМУ №1178).

Загалом, як свідчить історичний аналіз, ініціативна команда волонтерів під час Революції Гідності поставила собі за мету реформувати сектор закупівель та зробити його прозорим. Держава у створення електронної системи публічних закупівель не проінвестувала жодної гривні через ефективну співпрацю ГО Transparency International Ukraine, приватних електронних майданчиків, ІТ-компанії Quintagroup та Міністерства економіки [88]. Сьогодні електронна система публічних закупівель Prozorro – це онлайн-платформа, де державні та комунальні замовники оголошують тендери на закупівлю товарів, робіт і послуг, а представники бізнесу змагаються на торгах за можливість поставити це державі у визначені строки та за обумовленою ціною.

З 1 квітня 2016 р. система Prozorro стала обов'язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня 2016 р. – для решти публічних замовників. Сфера публічних закупівель регулюється Законом України “Про публічні закупівлі”, а головним полісімейкером у цій сфері є Департамент сфери публічних закупівель, який входить до Мінекономіки [88]. ДП “Прозорро” разом з електронною системою Prozorro на 100% належать Україні та підпорядковуються Кабміну.

На жаль, спочатку пандемія COVID-19, а потім і повномасштабна війна рф проти України багато в чому змінили систему публічних закупівель ProZorro спочатку у 2020 р., а потім і у 2022 р., запровадивши низку виключень та послаблень до чинного законодавства, що не сприяє ефективності закупівель. Такі дії не підвищують довіру до сфери, а створюють умови для корупції, проте

умови часу диктують нові “правила гри”, які повинні змінитися за мирних і стабільних умов.

2.2. Аналіз публічних закупівель України в умовах війни 2022-2023 рр.

Повномасштабне вторгнення рф в Україну на початку 2022 р. кардинально змінило “правила гри” в усіх секторах національної економіки, трансформувало і змусило по-новому працювати реальний бізнес-сектор, домогосподарства, державу, фінансові установи, некомерційні організації тощо. З рис. 2.1 видно, що 2022 р. змінив структуру видатків зведеного бюджету України, поставивши в пріоритет саме обороноздатність країни від нападу країни-терориста XXI ст.

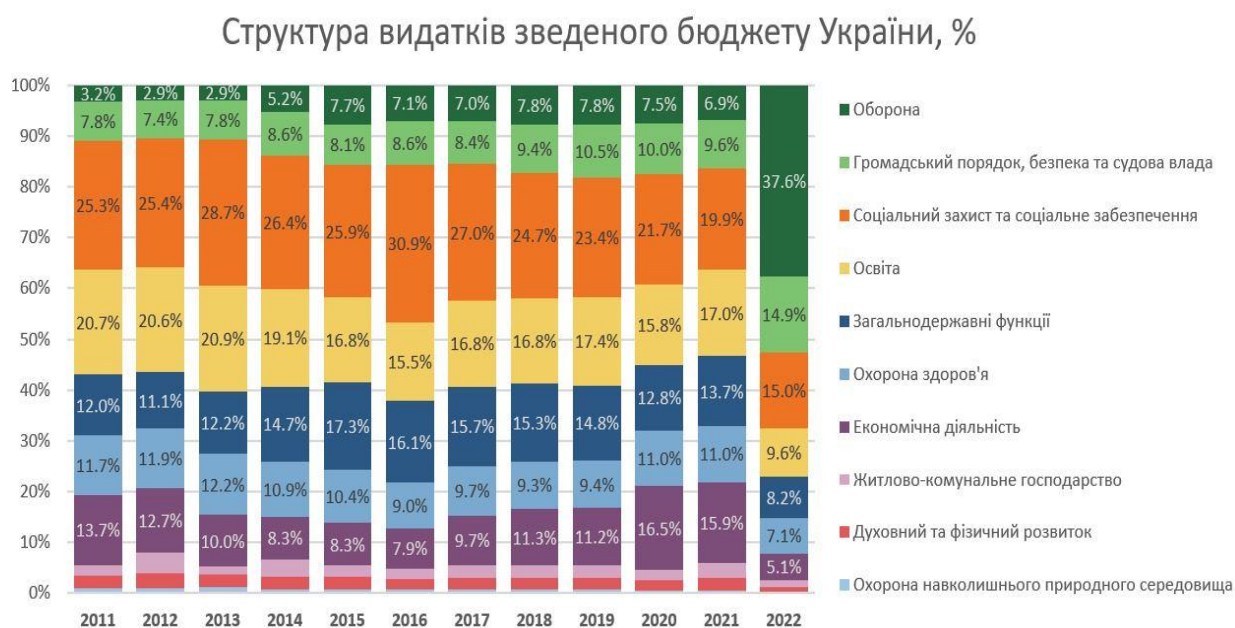


Рис. 2.1. Фінансування видатків Зведеного Бюджету України 2011-2022 рр. у відносних величинах

Сьогодні до 40% видатків зведеного бюджету країни спрямовується на сектор оборони, тоді як до війни він фінансувався на рівні 7-8%. Також зросло фінансування сектору громадського порядку, безпеки та судової влади – з 10 до 15% загальних видатків бюджету. Таке вимушене зростання спричинило скорочення фінансування інших життєво важливих секторів національної економіки – освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального

забезпечення, економічної діяльності у відносних величинах, хоча в абсолютних – фінансування в деяких з цих секторів збільшилось (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Фінансування видатків Зведеного Бюджету України 2011-2022 рр. в абсолютних величинах

До дозволених видів публічних закупівель під час війни відносяться: пряма закупівля; спрощена; пряма через каталог; відкриті торги та запит ціни пропозиції (рис. 2.3). Існуючі пороги в публічних закупівлях наведені на рис. 2.4.

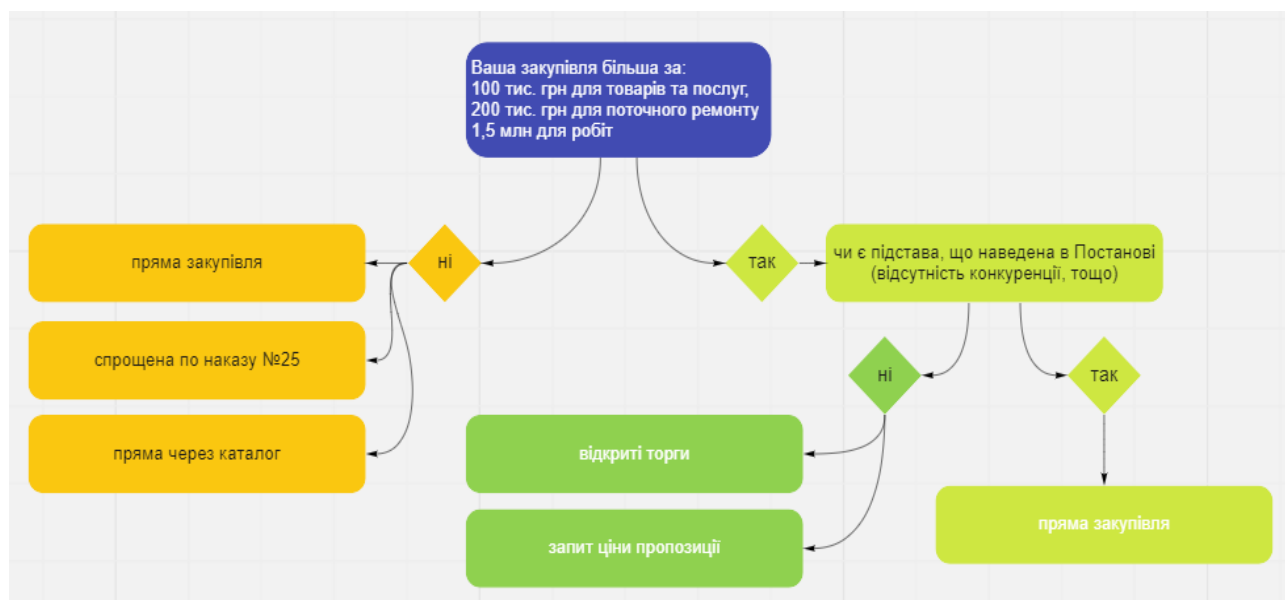


Рис. 2.3. Дозволені види публічних закупівель під час війни [68]

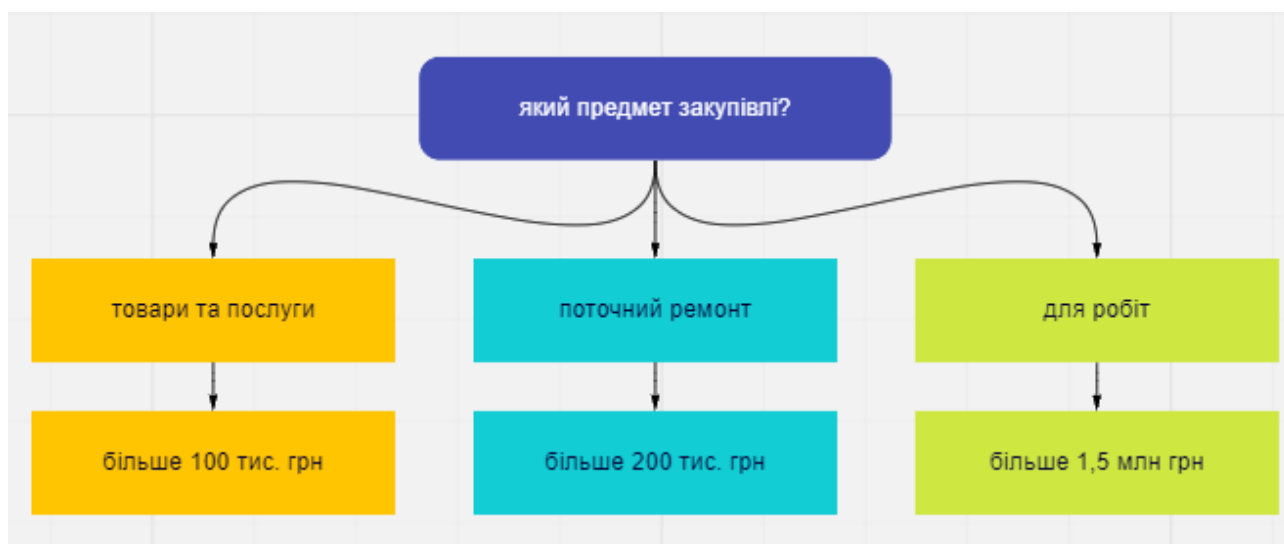


Рис. 2.4. Існуючі пороги в публічних закупівлях [68]

Електронний каталог ProZorro Market, який почав працювати з квітня 2019 р., є зручним інструментом для здійснення закупівель державними замовниками товарів широкого вжитку. Під час воєнного стану в Україні замовники можуть купувати товари без обмежень по сумі. За період 2019-2022 рр. за результатами закупівель через е-каталог замовники уклали 37,7 тисячі угод на майже 2 млрд грн, а вже за січень 2023 р. кількість угод зросла ще на 1800, а сума – на 660,4 млн грн. [78].

В електронному каталозі є 2 види закупівель (рис. 2.5):

1. Пряма закупівля через е-каталог. Постанова КМУ №1178 від 12.10.2022 р. “Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування” передбачає, що для закупівлі товарів, вартість яких менша 100 тис. гривень, замовники можуть використовувати електронну систему закупівель відповідно до умов, визначених адміністратором електронної системи закупівель, у тому числі електронний каталог для закупівлі товарів. Замовник укладає договір про закупівлю з переможцем відбору не пізніше ніж через 10 календарних днів з дня отримання від переможця відбору повідомлення про намір укласти договір про закупівлю [78].

2. Запит ціни пропозицій. Такий спосіб замовники використовують в якості альтернативи відкритим торгам з особливостями. В обох випадках замовник не готує тендерну документацію та не проводить розгляд пропозицій. Для здійснення запиту ціни, замовник лише обирає профіль товару і створює запит пропозицій ціни від постачальників. Особливістю такої закупівлі є те, що постачальники отримують запрошення участі у процедурі через електронну пошту і протягом не менш як 2 робочих дні подають свої остаточні пропозиції. Система визначає переможця автоматично.

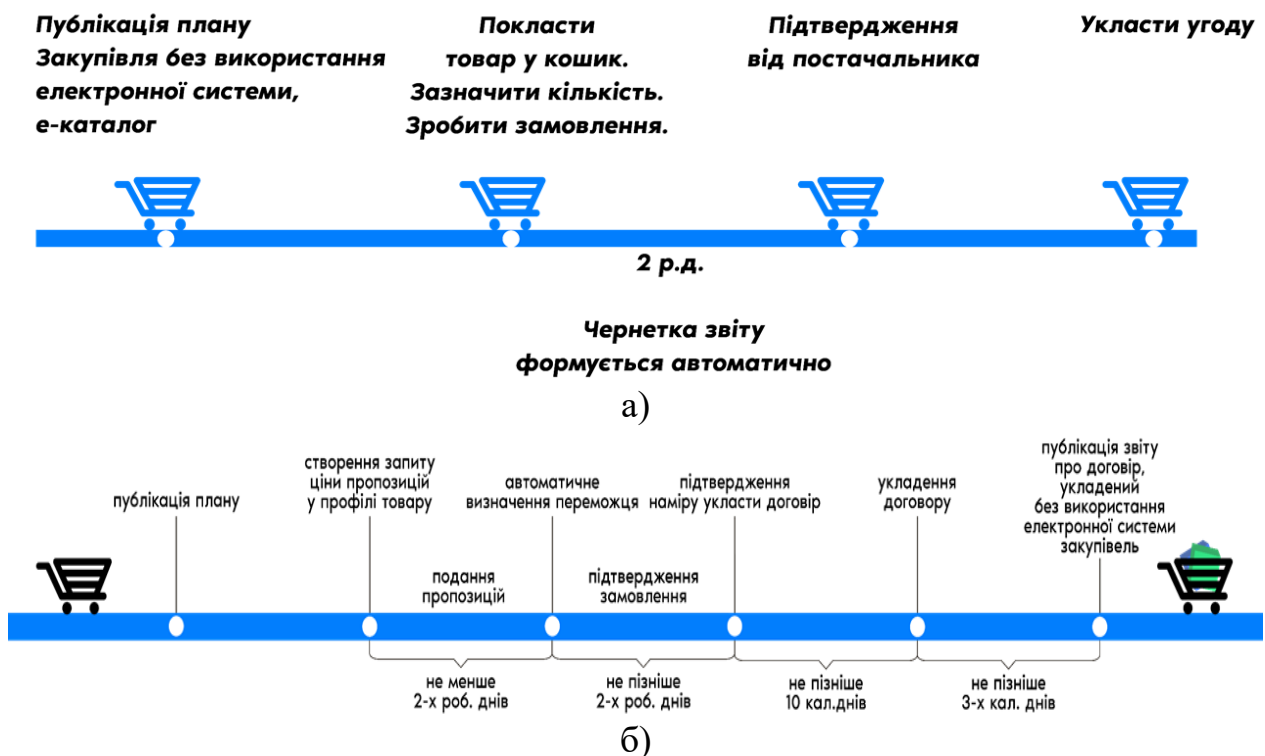


Рис. 2.5. Відмінності між прямою закупівлею через е-каталог (а) та запитом ціни пропозиції (б) [78]

У ProZorro Market державні замовники максимально просто та швидко купують необхідні обсяги продуктів через запит ціни пропозицій – без обмежень по сумі замовлення. Постачальники кваліфіковані в електронний каталог і на конкретний запит пропонують свою ціну, а система автоматично визначає найбільш вигідну пропозицію. Наприклад, Житомирський дитсадочок №71 оголосив запит ціни пропозицій у ProZorro Market на 10 тисяч штук яєць 1 категорії. Відгукнулося 5 постачальників і в результаті вдалося придбати яйця за ціною 5,22 грн за штуку. Сама ж закупівля тривала всього 8 днів [89]. Іншим

прикладом є Київський національний університет імені Тараса Шевченка, керівництво якого вирішило придбати через Prozorro Market трохи квасолі та 13 тонн відбірної пізньої картоплі. На запит подалися 11 постачальників, і замовнику вдалося заощадити близько 100 тис. грн від запланованого бюджету на цій закупівлі. У результаті картоплю придбали за 6,50 грн/кг. Від оголошення запиту до підписання контракту пройшло 10 днів [65].

Для проведення закупівлі через електронний каталог замовник реєструється на одному з електронних майданчиків, що підключені до е-каталогу (додаток Б): (<https://zakupki.prom.ua/ecatalog/gov/list>; <https://www.dzo.com.ua/tenders/catalog/categories>; <https://smarttender.biz>; <https://zakupki.com.ua/prozorro-market>; <https://e-tender.ua/prozoro-market>; <https://playtender.com.ua/prozorro/market/classification/index>; <https://public-bid.com.ua/market/classification/index>).

Схематично особливості закупівлі через каталог наведено на рис. 2.6. Якщо ж подаються пропозиції вище очікуваної вартості, закупівлі здійснюються за схемою, наведеною на рис. 2.7.

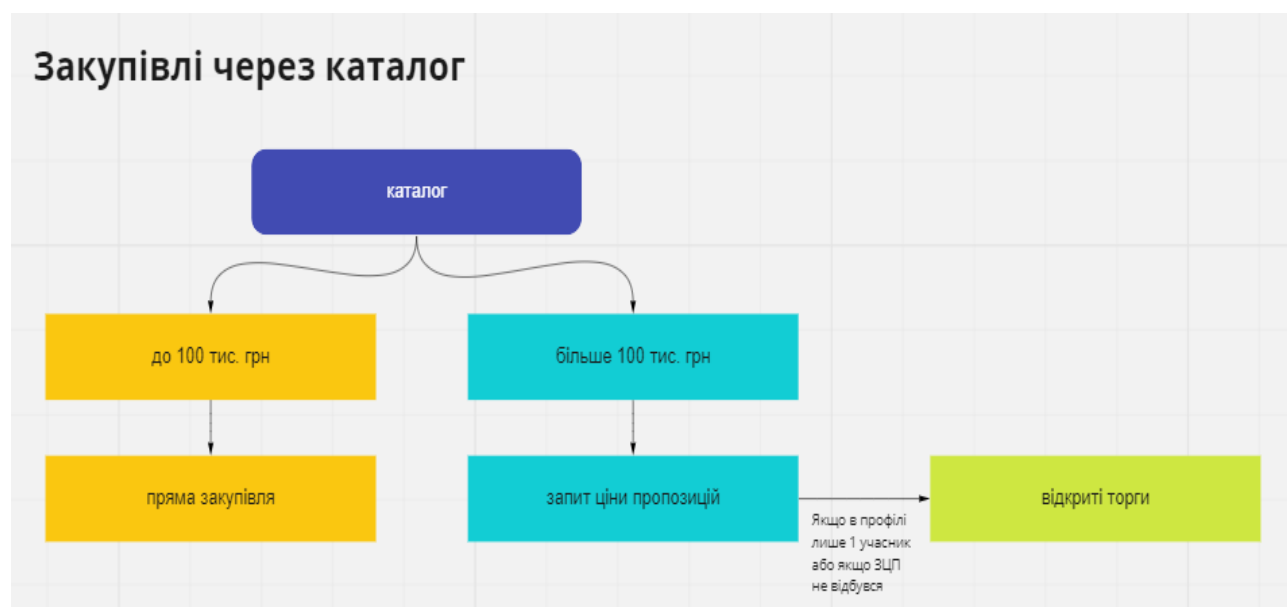


Рис. 2.6. Особливості закупівлі через каталог [68]

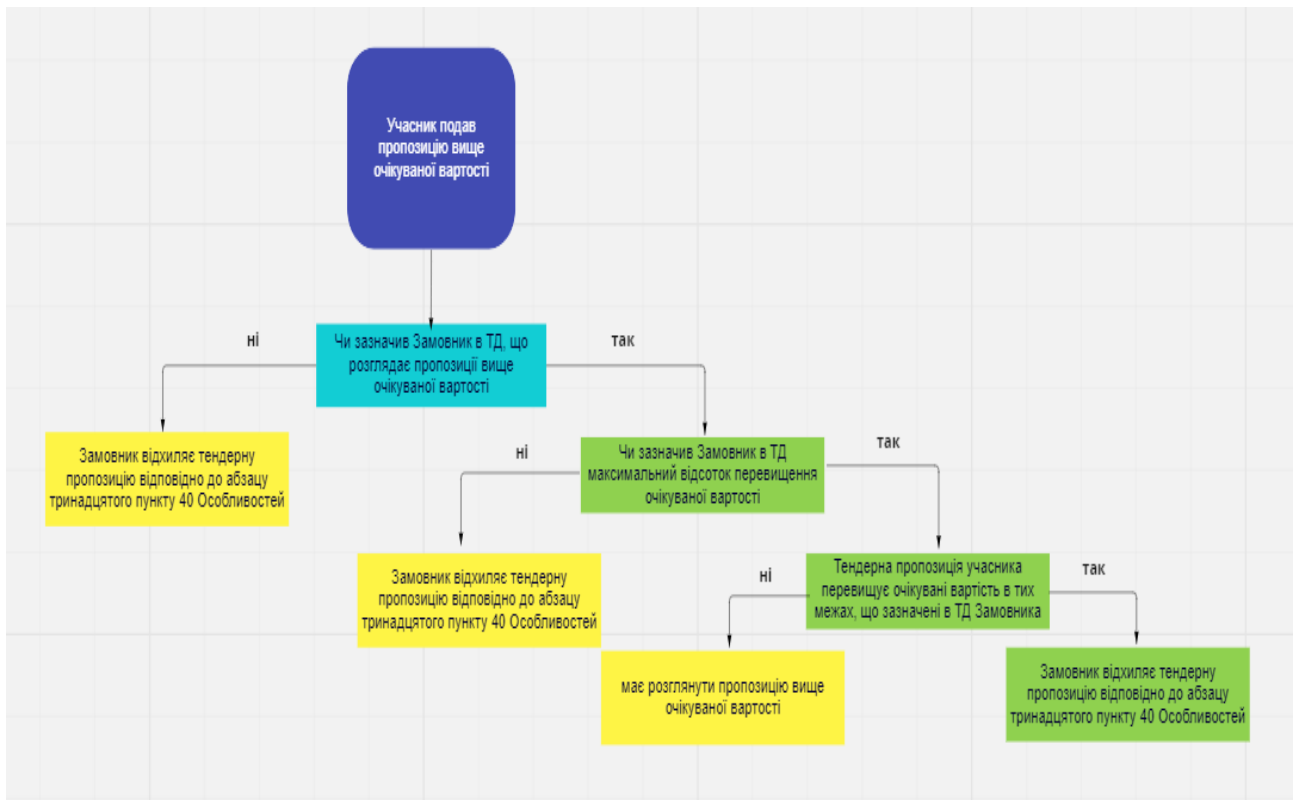


Рис. 2.7. Особливості подання пропозиції вище очікуваної вартості [68]

Для порівняння проведення публічних закупівель за умов війни в Україні, візьмемо дані за три місяці 2022 р. та три місяці 2023 р. з сайту <https://bi.prozorro.org> [75] та систематизуємо їх у формі табл. 2.1. Слід відмітити, що з 916,76 тис. лотів 2022 р. лише 128,33 тис. проводилось через конкурентні процедури (14%), тоді як 788,43 – через неконкурентні (86%).

У 2023 р. з 865,36 тис. лотів через конкурентні процедури проводилось лише 84,73 тис. (10%), тоді як через неконкурентні – 780,64 тис. (90%), що загалом свідчить про послаблення конкуренції в сфері публічних закупівель під час дії воєнного стану. Також за 2022-2023 рр. скоротилась кількість учасників тендерних торгів з 103,56 до 96,15 тис. (на 7,41 тис.).

Загалом, за 2022 р. через систему ProZorro було проведено 2,98 млн лотів очікуваною вартістю 821,31 млрд грн [75]. Динаміка кількості лотів за місяцями у 2020-2023 рр. наведена на рис. 2.8, з якого видно, що різке падіння закупівель після лютого 2022 р. почало поступово відновлюватись вже до грудня 2022 р. Майже 92% лотів в Україні завершені, неуспішних – 6,4%, скасованих – менше 2%.

Таблиця 2.1

**Динаміка публічних закупівель в Україні
(I квартал 2022 р. / I квартал 2023 р.)²**

№	Показники	2022	2023	Зміна
1.	Кількість лотів, тис.:	916,76	865,36	-51,4
	в т.ч. (%):			
1.1	- продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція	15,08	11,15	-3,93
1.2	- конструкції та конструкційні матеріали	6,45	9,26	+2,83
1.3	- послуги з ремонту і технічного обслуговування	6,40	7,30	+0,9
1.4	- послуги у сфері ІТ	6,43	6,73	+0,3
1.5	- нафтопродукти, паливо, електроенергія	6,43	6,34	-0,09
1.6	- комунальні послуги	4,99	4,73	-0,26
1.n	-
2.	Очікувана вартість, млрд грн	306,9	242,63	-64,27
3.	Кількість організаторів, тис.	27,59	29,82	+2,23
4.	Пропозицій на торги	1,86	1,99	+0,13
5.	Кількість учасників, тис.	103,56	96,15	-7,41

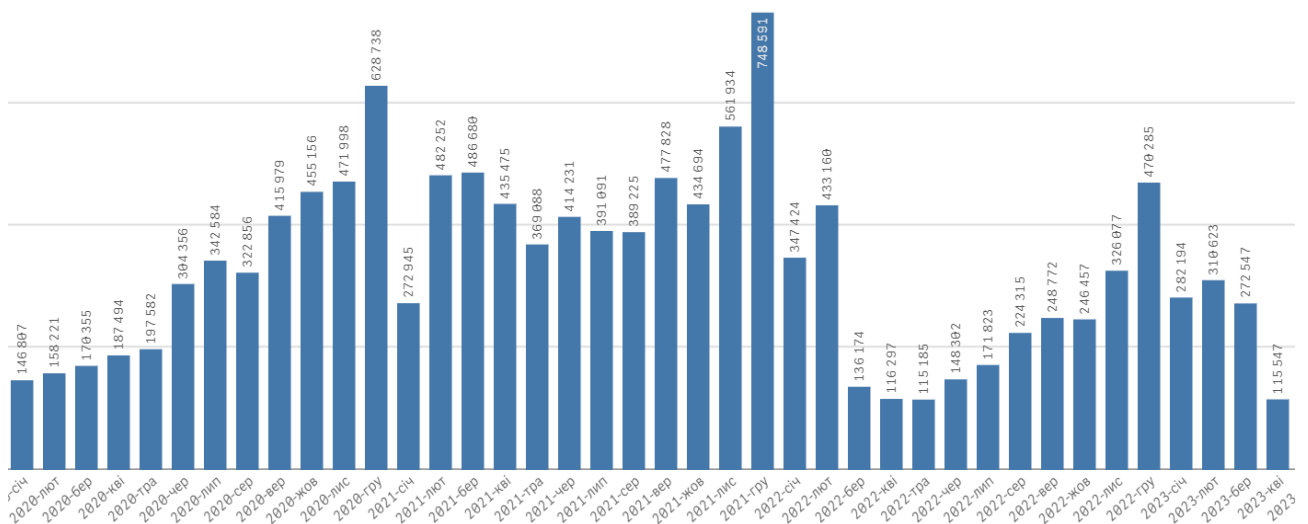


Рис. 2.8. Помісячна динаміка публічних закупівель в Україні 2020-2023 рр.
[75]

Зважаючи на військовий стан в 2022-2023 рр. в Україні, пріоритетність військових видатків перед іншими статтями витрат бюджету, актуалізується проблема моніторингу системи публічних закупівель. Як свідчать дані рис. 2.9, найбільший відсоток моніторингів із виявленими порушеннями (22-24%) стосується закупівель нафтопродуктів, палива, електроенергії та будівельних робіт, з яких лише 20-30% повністю усуваються. У закупівлі послуг системи охорони здоров'я та соціальної допомоги менше 0,5% моніторингів із

² Інформація наведена з сайту (<https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis>) станом на 15.04.2023 р.

виявленими порушеннями, з яких майже 43% повністю усуваються, а у сфері закупівлі комунальних послуг – 2 і 42% відповідно.

Найбільша кількість моніторингів була проведена завдяки органам державного фінансового контролю (79%), ризик-індикаторам (10,5%) та органам державної влади (7%) – рис. 2.10.

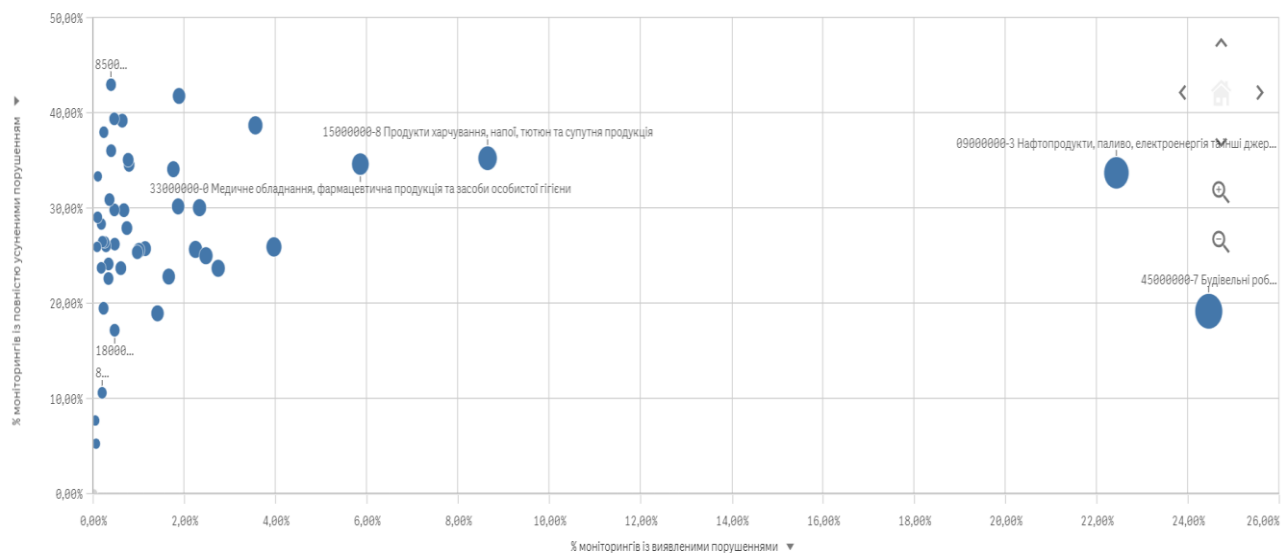


Рис. 2.9. Результати моніторингу системи публічних закупівель [75]

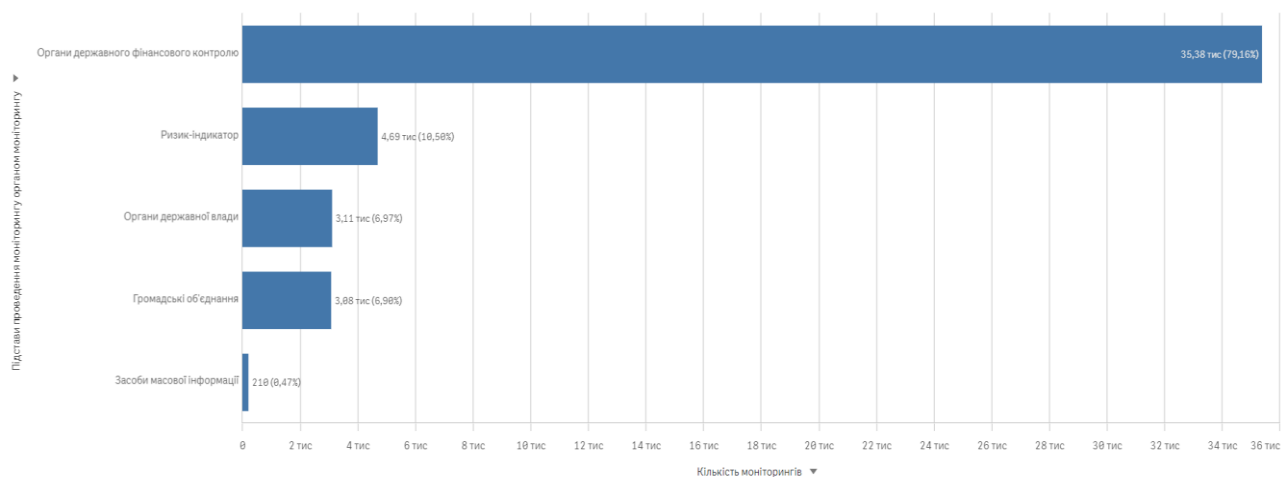


Рис. 2.10. Кількість моніторингів системи публічних закупівель [75]

До Топ-3 областей за кількістю учасників публічних закупівель відносяться Київська, Львівська та Дніпропетровська області (рис. 2.11). Як видно з діаграми, кількість учасників зростала у 2020-2021 рр. по всіх трьох областях, тоді як 2022 р. приніс суттєве скорочення кількості учасників у Київській (до 30 тис.), Львівській (до 12,6 тис.) і Дніпропетровській (до 12 тис.) областях.

За воєнного стану особливо гостро постає проблеми закупівель лікарських засобів. Основні організатори закупівель ліків у 2022-2023 рр. наведені на рис. 2.12, а основні їх постачальники – на рис. 2.13.

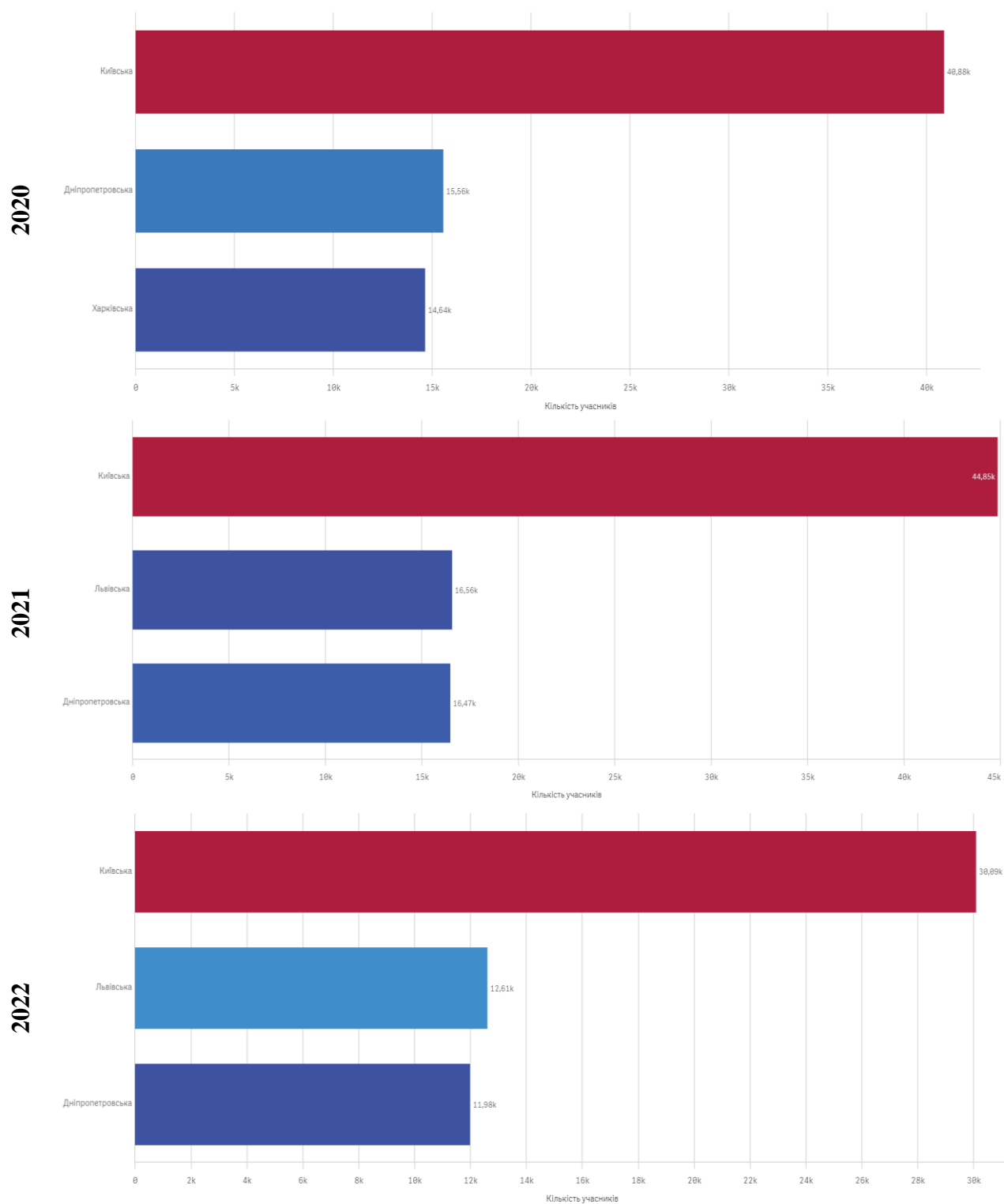


Рис. 2.11. Географія Топ-3 регіонів за кількістю учасників публічних закупівель [75]

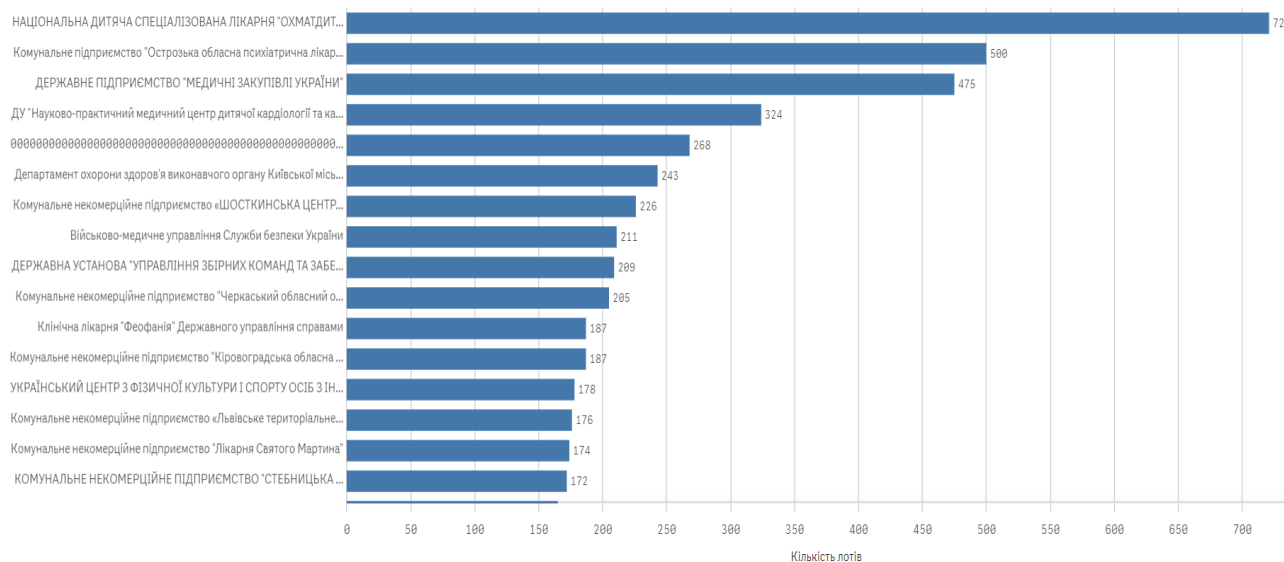


Рис. 2.12. Організатори закупівель лікарських засобів у 2022-2023 рр. [75]

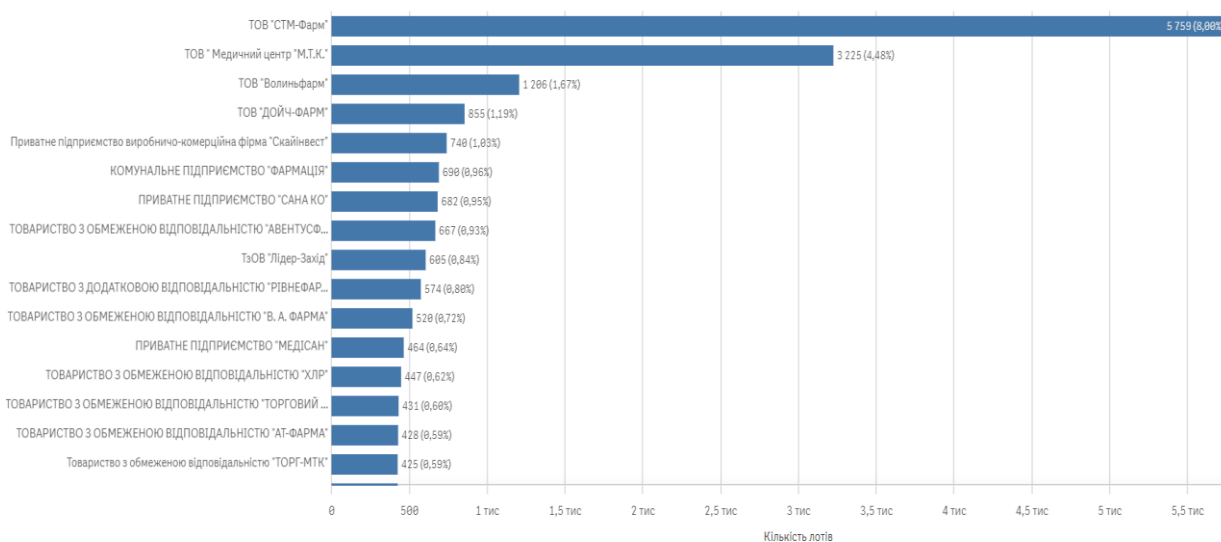


Рис. 2.13. Постачальники закупівель лікарських засобів у 2022-2023 рр. [75]

З початком повномасштабної війни РФ проти України 24 лютого 2022 р. основні принципи публічних закупівель – відкритість, максимальна економічна вигода, чесна конкуренція та прозорість – були замінені іншими важливими критеріями – своєчасна закупівля необхідних товарів, послуг чи робіт та їх відповідність національним інтересам, безпеці і потребам оборони. Переговорні процедури для потреб оборони є непрозорими і прихованими від громадськості в інтересах національної безпеки (Додаток В). Загалом, під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану особливо важливо збалансувати інтереси замовників, постачальників і держави, знаходити оптимум між швидкістю та прозорістю процедур. Оскільки за Постановою №1178 [56]

замовникам дозволяється здійснювати закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування процедур, визначених законом, немає переговорної процедури закупівлі, немає відкритих торгів з публікацією англійською мовою, відкриті торги тепер можуть відбутись, якщо пропозицію подасть навіть 1 учасник, замовник може дозволити учасникам подавати пропозицію вище очікуваної вартості, існує необов'язковість кваліфікаційних критеріїв та заборона / обов'язковість їх вимагати в залежності від предмета закупівлі. Незастосування визначених законом процедур – це, зокрема, відсутність оголошень про проведення закупівель в системі ProZorro та неможливість для учасників про них дізнатися, окрім випадку, якщо замовник сам повідомить про можливість укласти договір про закупівлю [72]. Така ситуація провокує зниження конкуренції, транспарентності ринку публічних закупівель та повинна бути усунута після завершення військових дій.

Закупівлі за законом мають більше переваг, оскільки вони відбуваються відповідно до чітких правил та алгоритмів системи закупівель, а отже їхній успіх у значно меншій мірі залежить від дискреції замовника. Саме завдяки ним замовник може отримати товар за найкращим співвідношенням «ціна-якість», що також забезпечує ефективне використання бюджетних коштів.

2.3. «Зелені» публічні закупівлі в контексті сталого розвитку України

Закон «Про публічні закупівлі» зазначає [81], що замовники в Україні можуть практикувати зелені публічні закупівлі на добровільних засадах, що дозволяє їм ознайомитись із практикою та набути потрібних навичок. Зелені публічні закупівлі – це підкатегорія закупівель, що базується на цілях сталого розвитку та спрямована на досягнення екологічних та кліматичних цілей. Уряди часто застосовують зелені закупівлі як «точку входу» для побудови більш сучасної системи публічних закупівель, орієнтованої на досягнення стратегічних цілей.

Чимало дискусій, що ведуться в науковій літературі, присвячені доцільності реалізації цілей з охорони навколишнього середовища через систему публічних закупівель. Деякі дослідники вважають [38; 39], що реалізація додаткових цілей у закупівлях створює торговельні бар'єри та зменшує стимули для бізнесу брати участь у закупівлях, негативно впливає на ефективність системи закупівель, у тому числі і в контексті витрат, якщо екологічно чисті товари є дорожчими [70]. Втім, існують дослідження, які доводять протилежне [35], в т.ч. в аспекті економії державних коштів, коли у довгостроковій перспективі менші витрати протягом користування «зеленими» товарами можуть компенсувати їхню вищу закупівельну ціну. На позитивних аспектах «зелених» закупівель наголошує і дослідження Проекту ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» [70; 54].

«Зелені» публічні закупівлі в ЄС розглядаються як невід'ємна складова конкурентної політики регіону та чесної конкуренції. Загалом, стратегічне використання механізму публічних закупівель може сприяти як відповідальному використанню державних коштів, так і добросовісній конкуренції – через дотримання однакових стандартів [70]. Наразі у ЄС публічні закупівлі розглядаються як невід'ємна частина нового Зеленого курсу ЄС (Green Deal) [47], згідно з яким до 2050 р. Європа має стати кліматично нейтральною.

В Україні в напрямку сталого розвитку та відповідності критеріям євроінтеграції новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі» від 19.04.2020 р. серед критеріїв оцінки тендерних пропозицій запроваджено вартість життєвого циклу предмета закупівлі, коли замовник, визначаючи вартість предмета закупівлі, має право враховувати не лише початкову ціну товару, але і витрати протягом його використання, в тому числі пов'язані зі впливом на навколишнє середовище [70]. Також новації передбачають право замовника застосовувати разом із ціною такий критерій оцінки пропозиції, як вжиття заходів з охорони навколишнього середовища, надання можливості замовнику встановлювати у технічних специфікаціях вимоги до технологічних

процесів і технології виробництва на будь-яких етапах життєвого циклу робіт, товару чи послуги.

Сьогодні у ЄС та Україні здійснення «зелених» закупівель є правом, а не обов'язком, замовників. Однак з розвитком більш ціннісно орієнтованого підходу до ринку ЄС поступово почала зростати кількість вимог щодо того, «що купувати» (наприклад, встановлення рівня викидів CO₂ для транспортних засобів, рівня енергоефективності обладнання). Багато країн-членів ЄС розробили національні плани з «озеленення» своїх закупівель [70].

Відповідно до нової редакції Закону «Про публічні закупівлі» в Україні зберігається переважна свобода замовника, однак із наближенням законодавства України до вимог ЄС «зелена» складова закупівель буде посилюватись. Яскравим прикладом цього є Закон України «Про енергетичну ефективність» [79], що заклав основи для впровадження ефективного централізованого теплопостачання та високоефективної когенерації. Національний план дій з розвитку відновлюваної енергетики України до 2030 р. запроваджує ціль у секторі опалення та охолодження – 35% енергії з відновлюваних джерел до 2030 р.

Ключові інструменти найбільш поширених зелених закупівель в Україні наведені на рис. 2.14. Зелена економіка функціонує в Україні вже сьогодні, наприклад, все більшого поширення набувають енергосервісні контракти (ЕСКО). ЕСКО – закупівлі енергосервісу – інструмент реалізації вимог Директиви 27/2012/ЄС, відповідно до якої бюджетні установи мають грати провідну роль в питаннях енергоефективності. Можливе скорочення споживання газу бюджетними установами за допомогою контрактів ЕСКО становить 800 млн куб. м.

З 2015 р. в Україні діє Закон “Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб’єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації” [80], що дає можливість залучати енергосервісні компанії до енергомодернізації будівель (витрати на такі заходи покриваються за рахунок економії на

енергоносіях в наступних періодах). Фактично замовник нічого не платить за ремонт, утеплення, заміну освітлення, а лише компенсує витрати енергосервісної компанії за рахунок економії на енергоносіях [51]. На перший погляд, кожен державний замовник потенційно повинен був би зрадіти та скористатися такою модернізацією для утплення будівлі, зменшення витрат на опалення і електроенергію. Проте за неповні 6 років таких контрактів уклали лише 558 державних замовників (з 33 тис.) на загальну суму 1,4 млрд грн. (ефективність таких енергоощадних заходів в окремих випадках сягає 80%) [51]. Витрати на енергоносії окремих державних замовників деколи перевищують 100 млн грн на рік за даними 2021-2022 рр. Так, наприклад, ТОП-10 споживачів електроенергії серед закладів освіти наведений на рис. 2.15.

	<i>Зелені закупівлі</i>	<i>Приклади доступних інструментів</i>
	<p>Як побудувати нові енергоефективні будинки або модернізувати існуючі будівлі?</p>	<p>При створенні закупівлі Ви можете обрати з випадуючого списку "Відкриті торги із закупівлі енергосервісу"</p>
	<p>Де знайти екологічні критерії для найбільш закуплюваних товарів та послуг?</p>	<p>Онлайн-конструктор на Прозорро дозволяє замовникам отримати доступ до "нецінових критеріїв", включаючи екологічні специфікації для 12 пріоритетних товарів та послуг.</p>
	<p>Де знайти товари та послуги з екологічним маркуванням?</p>	<p>Екомаркування «Зелений Журавлик» пропонує перелік товарів та послуг, сертифікованих як екологічно чисті.</p>

Рис. 2.14. Види та інструментарій зелених публічних закупівель

Протягом 2016-2019 рр, в Україні за допомогою системи ProZorro було підписано 333 ЕСКО договори на загальну суму 434,9 млн грн. Середня очікувана економія витрат енергоресурсів за договорами ЕСКО – 22,6%. Вже протягом 2015-2021 рр. в Україні було укладено 554 контракти ЕСКО на загальну суму понад 1 млрд гривень. Середня економія вартості комунальних послуг – 35%. Найбільший вплив – капітальна термомодернізація та модернізація систем освітлення та інтелектуального налаштування опалення.

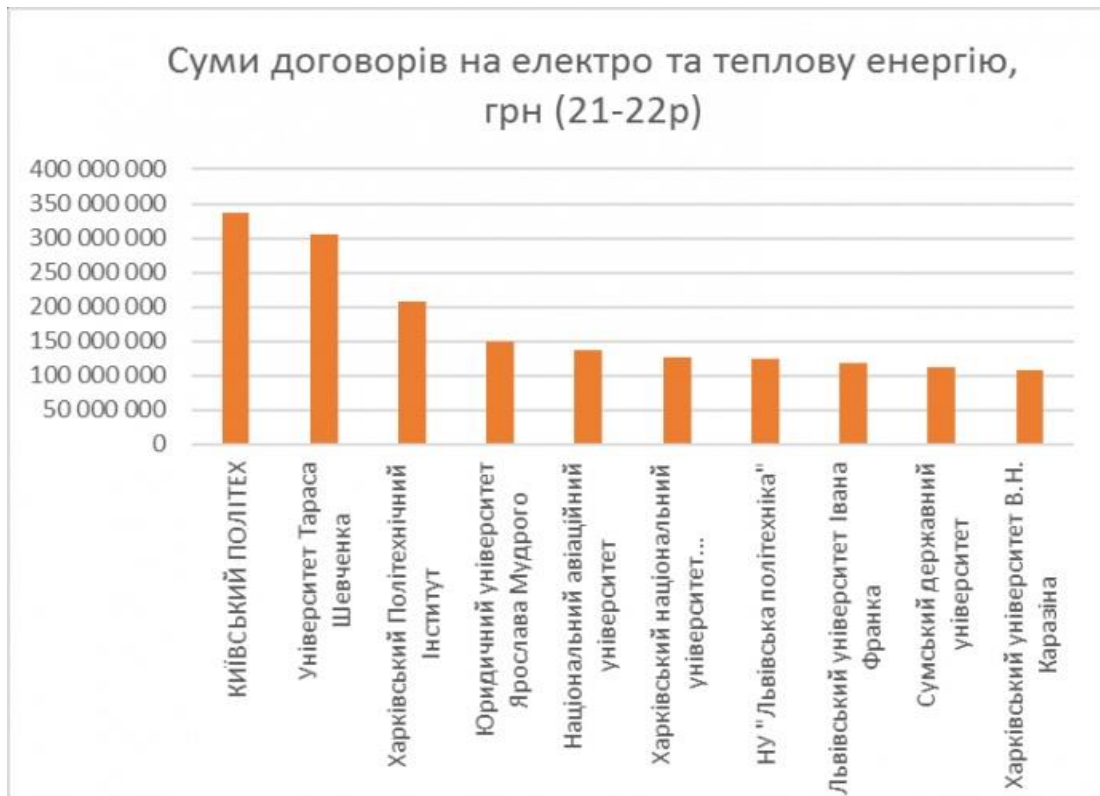


Рис. 2.15. ТОП-10 споживачів електроенергії серед закладів освіти [51]

Динаміка падіння показників зелених закупівель в Україні у 2020-2022 рр. через військові дії наведена в табл. 2.2. Якщо протягом 2020-2021 рр. кількість «зелених» тендерів та лотів як по озелененню, так і утепленню, мала тенденцію до зростання, то у 2022 р. падіння по їх кількості становило 50-70%, а по вартості контрактів – 60-70%.

Таблиця 2.2

Окремі «зелені» публічні закупівлі на озеленення в Україні [75]

№	Показник	2020	2021	2022	Зміна, % (2022/2020)
1.	На озеленення				
1.1.	Кількість «зелених» тендерів	2078	2365	1091	52,5
1.2.	Кількість «зелених» лотів	2094	2431	1133	54,1
1.3.	Очікувана вартість «зелених» контрактів, грн	3209735254	1354272414	960813976	30,0
2.	На утеплення будинків				
2.1.	Кількість «зелених» тендерів	1536	1757	527	34,3
2.2.	Кількість «зелених» лотів	1537	1757	527	34,3
2.3.	Очікувана вартість «зелених» контрактів, грн	1518421326	2147275931	632033149	41,6

Оскільки вуглецева інтенсивність ВВП України в 1,9 рази вища, ніж у світі, в 2,4 рази більше, ніж у країнах ОЕСР, і в 3,3 рази, ніж у ЄС-28 [76], то зростання

кількості контрактів ЕСКО та ЕСКО-інвесторів – перспективна тенденція для розвитку й переформатування ринку енергосервісу в Україні.

Приклади окремих реалізованих в Україні екопроектів наведені в додатку Г. Основні екологічні проблеми та варіанти реакції на їх виникнення з позицій публічних закупівель наведені в додатку Д.

Ключові переваги і недоліки енергосервісних договорів для бюджетної сфери наведені в табл. 2.3.

Таблиця 2.3

Переваги і недоліки моделі ЕСКО [62]

Переваги	Недоліки
<ul style="list-style-type: none"> • підвищення енергоефективності інфраструктури комунальної і державної власності здійснюється за рахунок коштів ЕСКО, а не за рахунок бюджетних коштів; • ЕСКО гарантує досягнення економії паливно-енергетичних ресурсів і житлово-комунальних послуг; • енергосервісні компанії зацікавлені у якісній реалізації проектів, дотриманні графіку їх впровадження та відповідному управлінні, оскільки від цього напряму залежить рівень досягнення економії і, відповідно, прибутки ЕСКО; • повернення інвестицій відбувається лише за рахунок досягнутої економії і не потребує збільшення бюджетних видатків; • в результаті впровадження енергоефективних проектів підвищується комфорт перебування у приміщеннях будівель, подовжується термін їх експлуатації. 	<ul style="list-style-type: none"> • замовник енергосервісу відчує суттєвий економічний ефект від впровадження енергоефективних заходів лише після закінчення дії договору, оскільки зекономлені кошти буде отримувати енергосервісна компанія в рахунок оплати наданих послуг. Під час дії енергосервісного договору грошова економія коливатиметься в діапазоні 3-10%.

Вважаємо, що головною проблемою і перешкодою для прогресу системи «зелених» публічних закупівель є вузьке розуміння самої ефективності закупівель – як економного використання державних коштів [22], що відрізняється від підходу ЄС, який чітко визначає публічні закупівлі як потенційний засіб для досягнення цілей за різними напрямками політики ЄС, наприклад, Плану дій з розвитку циркулярної економіки [1], Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 р. [11] тощо.

Проте практика використання нецінових критеріїв в Україні поки не розвинена, а про екологічні критерії навіть не йдеться. Крім того, пріоритизація критерію найнижчої ціни в умовах жорсткої конкуренції може спонукати

учасників закупівель до економії на дотриманні екологічних стандартів, щоб зменшити свої витрати, що підриває досягнення цілей сталого розвитку.

Фахівцями у сфері публічних закупівель [22; 70; 71] пропонується встановити мінімальні частки закупівель для замовників, які мають бути «зеленими», та розробити рекомендаційні плани підвищення цих квот, що сприятиме поступовій зміні підходів замовників, які звикли працювати в парадигмі закупівель як засобу максимальної економії коштів. З метою подальшого посилення «зелених» вимог у закупівлях розглядається також можливість виокремлення товарних груп, а також окремих сфер / галузей соціально-економічної діяльності, які несуть найбільших екологічних слідів, і де проведення «зелених» закупівель може суттєво вплинути на захист довкілля. Також нерідко лунають пропозиції щодо поступового відходу від пріоритизації саме найменшої ціни як критерію оцінки тендерних пропозицій. Першим кроком може виступати зменшення питомої ваги цінового критерію на користь якісних критеріїв, до яких відноситься, зокрема, захист довкілля.

Висновки до розділу 2

Спочатку пандемія COVID-19, а потім і повномасштабна війна РФ проти України багато в чому змінили систему публічних закупівель ProZorro спочатку у 2020 р., а потім і у 2022 р., запровадивши низку виключень та послаблень до чинного законодавства, що не сприяє ефективності закупівель. Такі дії не підвищують довіру до сфери, а створюють умови для корупції, проте умови часу диктують нові «правила гри», які повинні змінитися за мирних і стабільних умов.

Загалом, за 2022 р. через систему ProZorro було проведено 2,98 млн лотів очікуваною вартістю 821,31 млрд грн. Різне падіння закупівель після лютого 2022 р. почало поступово відновлюватись вже до грудня 2022 р. Майже 92% лотів в Україні завершені, неуспішних – 6,4%, скасованих – менше 2%. Зважаючи на військовий стан в 2022-2023 рр. в Україні, пріоритетність військових видатків перед іншими статтями витрат бюджету, актуалізується

проблема моніторингу системи публічних закупівель. Найбільший відсоток моніторингів із виявленими порушеннями (22-24%) стосується закупівель нафтопродуктів, палива, електроенергії та будівельних робіт. У закупівлі послуг системи охорони здоров'я та соціальної допомоги менше 0,5% моніторингів із виявленими порушеннями, а у сфері закупівлі комунальних послуг – 2%.

З початком повномасштабної війни РФ проти України 24 лютого 2022 р. принципи максимальної економічної вигоди, відкритості, прозорості та чесної конкуренції були замінені критеріями своєчасності закупівель та їх відповідності національним інтересам, безпеці і потребам оборони. Переговорні процедури для потреб оборони є непрозорими і прихованими від громадськості в інтересах національної безпеки.

В Україні в напрямку сталого розвитку та відповідності критеріям євроінтеграції новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі» від 19.04.2020 р. серед критеріїв оцінки тендерних пропозицій запроваджено вартість життєвого циклу предмета закупівлі. Оскільки вуглецева інтенсивність ВВП України в 1,9 рази вища, ніж у світі, в 2,4 рази більше, ніж у країнах ОЕСР, і в 3,3 рази, ніж у ЄС-28, то зростання кількості контрактів ЕСКО та ЕСКО-інвесторів – перспективна тенденція для розвитку й переформатування ринку енергосервісу в Україні.

РОЗДІЛ III

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Систематичним моніторингом закупівель в Україні країні займаються представники проекту DOZORRO (<https://dozorro.org/tools/public-bi>), журналісти медіа-ресурсу “Наші Гроші”, активісти ГО “Центр протидії корупції”, Центр політичних студій та аналітики ЕЙДОС. На платформі кожен має змогу подати скаргу до контролюючого або правоохоронного органу щодо неналежного, або ж фактично невиконання однією зі сторін їх зобов’язань. Транспарентність закупівельного процесу в Україні призвела до того, що замість офіційних інституцій, які реагують на скарги лише від учасників публічних закупівель, сьогодні кожен громадянин може залишити в системі відгук на ту чи іншу закупівлю. Наприклад, мешканець певного міста чи ОТГ може побачити завершену закупівлю на проведення капітального ремонту свого будинку, в той час як жодний ремонт так і не відбувся, попри виділені на це кошти й проведення закупівлі в ProZorro. Відгуки можуть залишити також безпосередні учасники закупівель, в яких можна повідомити про наявні порушення – дискримінаційні вимоги, змови між певними учасниками, завищення ціни.

Представники громадськості, аналізуючи оголошені та завершені закупівлі, перевіряють:

- чи відповідає ринковим цінам переможна пропозиція;
- наявність між замовником та учасником, або кількома учасниками змови, конфлікту інтересів тощо;
- верифікація оголошених та проведених тендерів, їх документального оформлення щодо порушень процедури закупівлі.

Публічний модуль аналітики закупівель DOZORRO надає низку можливостей як замовникам, так і бізнесу, седе яких (табл. 3.1): аналіз конкуренції, оцінка ринку, аналіз ризиків, оцінка документації тощо.

Моніторинг системи публічних закупівель став можливим завдяки створенню низки інструментів. Зокрема, модулю візуалізації та агрегації даних (BI) на базі програмного забезпечення QlikView, що розроблений Transparency International Україна. Розроблено дві версії модулів аналітики – публічний модуль аналітики та професійний модуль, для користування яким потрібне попереднє ліцензування. За наповненням модулі мають схожий функціонал й надають усю інформацію у вигляді візуалізованих даних центральної бази даних.

Таблиця 3.1

Переваги використання публічного модуля аналітики закупівель DOZORRO

Можливості для бізнесу	Можливості для замовників
<p>1. Оцінка потенційного ринку:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Як оцінити потенційний об'єм ринку публічних закупівель для постачальника? - Як постачальнику зрозуміти привабливість публічних закупівель і проаналізувати ціну за одиницю товару в системі? <p>2. Аналіз конкуренції в успішно завершених закупівлях:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Як вибрати тендер і не програти, ціна за одиницю? - Як учаснику знайти актуальні плани закупівель <p>3. Аналіз ризик-факторів:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Як проаналізувати статуси договорів за допомогою карточки учасника? - Як проаналізувати скарги до Колегії Антимонопольного комітету України 	<p>1. Оцінка якісної тендерної документації:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Як знайти укладені договори в системі ProZorro за певний проміжок часу? <p>2. Оцінка договорів, що потенційно під загрозою:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Аналіз проблем з постачальниками <p>3. Аналіз замовником окремого постачальника або майбутнього переможця:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Яка сума податкового боргу учасника, статус юрособи та інші показники? <p>4. Виправлення помилок:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Які існують помилки в річних планах закупівель? - Які показники ефективності публічних закупівель?

Додатковим інструментом аналітики закупівель через Big Data є проект ClarityProject. Clarity має функціонал, який дозволяє зробити підписку на закупівлі у певного замовника, чи автоматично відслідковувати всі оновлення закупівлі, цікавої для користувача ClarityProject.

Публічність в сфері закупівель дозволяє відстежувати та відповідно реагувати на різні кейси, які до реформи 2016 р. були повністю закриті від громадськості. Так, наприклад, виконавчий комітет Мирноградської міської ради (Донецька область, 50 км до лінії фронту) придбав у вересні 2022 р. Toyota Land Cruiser 200 у розкішній комплектації Executive Lounge з приміткою “на потреби Збройних сил України” за 3,28 млн грн (майже 90 тис дол.). Авто не було новим та мало 143 тис. км пробігу [63; 77]. Раціональність такого придбання є великим

питанням, яке поставила Державна аудиторська служба України. Потреба оцінки доцільності закупівель є справді гострою, адже формально тендер може відбуватися без порушень, але купуються при цьому сумнівні речі. Проте, нерідко рішення щодо оголошення тендеру приймається без оцінки доцільності самої закупівлі, а також ефективності обраного підходу (рис. 3.1). В масштабах країни це призводить до неефективного надмірного витрачання сотень мільйонів бюджетних коштів.



Рис. 3.1. Цикл публічних закупівель [51]

Ще одним негативним кейсом є випадок, коли 19 вересня 2022 р. департамент інфраструктури Івано-Франківської міської ради провів тендер на ремонт перехрестя Гетьмана Мазепи – Довженка – наб. Стефаніка (Крихівецьке кільце) [52]. Незважаючи на те, що послуги названі в оголошенні “експлуатаційним утриманням”, сама документація передбачає типовий набір капітального ремонту: фрезерування, влаштування бордюрів, асфальтування, побудова острівців безпеки з газонами тощо. Така діяльність мерії є складом адміністративного правопорушення. Договір на виконаний раніше ремонт Крихівецького кільця, анонсований у 2018 р., підписано з ТОВ “Івано-Франківськавтодор”. Вартість договору – 4537467 грн. [52].

Позитивним кейсом є випадок, коли в замовника виникла проста потреба у закупівлі медичних рукавичок за скромний бюджет – 17500 грн. Однак навіть на такій невеликій сумі Центр первинної медичної допомоги Любомльської міської ради вирішив заощадити кошти та скористатися запитом ціни пропозицій у ProZorro Market [84]. На запит відгукнулося 16 постачальників, і переможець запропонував ціну 5500 грн. (економія у майже 70%, як і можливість “закрити” інші потреби амбулаторії на заощаджені кошти).

Система ProZorro довела свою ефективність до повномасштабної війни рф проти України, економлячи бюджету і розпорядника публічних коштів мільярди гривень щороку. Згідно з офіційним модулем аналітики в 2020 р. різниця між очікуваною вартістю і сумою укладених договорів склала 58 млрд грн при очікуваній вартості 822 млрд грн [90].

Ефективною закупівлею вважається така, що дозволила придбати товар, роботу або послугу вчасно, необхідної якості за найкращою ціною. Однак, щоб купувати за кращою ціною, необхідно проводити саме конкурентні процедури, що вимагає часу як на безпосереднє проведення процедури, так і на врахування додаткового часу в разі неспішності закупівлі. Натомість безперебійність закупівель вирішується через укладання прямих договорів. Такий підхід є ідеальними з точки зору економії часу, але неефективними з точки зору отримання найкращої / найнижчої ціни. Зазвичай держава більше зацікавлена мати цінову вигоду від закупівель, враховуючи постійні дефіцити бюджетних коштів та воєнний стан в Україні, тоді як замовник більше переймається швидкістю закупівель [90]. Очевидно, що система публічних закупівель вважається ефективною лише за умови досягнення балансу між часом, витраченим на проведення закупівлі, та оптимальною ціною для податкоплатника.

Загалом, лише максимальна прозорість в сфері публічних закупівель може гарантувати: довіру до процесів в державі як внутрішніх, так і зовнішніх стейкхолдерів; можливість зупинити необґрунтовані витрати до того, як воєнні відбудуться; конкурентність між постачальниками та транспарентність ринків.

Головними проблемами публічних закупівель на сьогодні є:

1. Зростання навантаження на замовника, електронну систему та кількості самих публічних закупівель. Як свідчать дані рис. 3.2, в Україні щорічно зростають обсяги конкурентних надпорогових та допорогових закупівель (на 6-7%). Як не дивно, проте збільшення кількості конкурентних закупівель може негативно впливати на їх ефективність (як з точки зору економії часу, так і економії грошей).

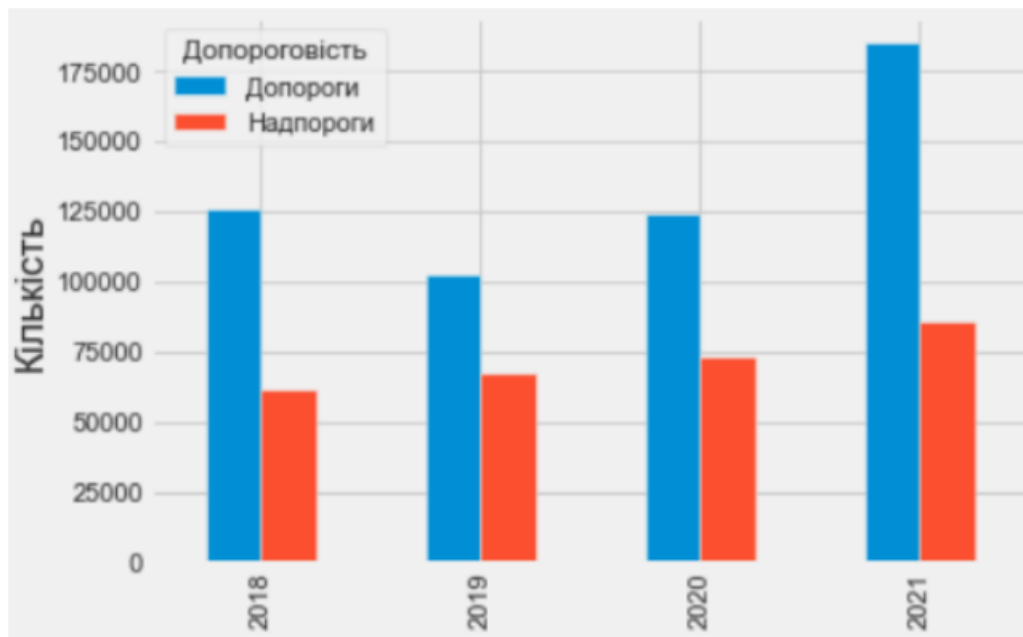


Рис. 3.2. Кількість надпорогових і допорогових публічних закупівель за 3 квартали кожного року до війни 2022 [90, с.4]

2. Конкурентні закупівлі на малі суми – джерело неуспішних та тривалих закупівель. Основною проблемою конкурентних закупівель на малі суми є те, що вони в своїй більшості неуспішні.

3. Закритість закупівель за умов війни підриває довіру до системи ProZorro та знижує прозорість ринку. Однак, у квітні 2022 р. середня кількість учасників на торги (1,32) наблизилась до довоєнної за аналогічний період (1,43). Рівень допорогових закупівель із достатньою кількістю учасників також наблизився до довоєнного (64,43% проти 74,93%) [87].

Для післявоєнної відбудови України доцільно використовувати світовий досвід використання публічних закупівель не лише для досягнення економічних,

але й соціальних цілей (т.з. сталі публічні закупівлі). Так, після I та II Світових війн Великобританія через публічні закупівлі вирішувала проблеми працевлаштування ветеранів з інвалідністю, які повернулися до цивільного життя. Сьогодні у цій країні діє акт про соціальну цінність, що встановлює, яким чином замовники можуть створити ширші соціальні, економічні чи екологічні переваги для населення [71].

Зарубіжний досвід акцентує увагу на розв'язанні таких проблем за рахунок публічних закупівель, як [71]:

- 1) боротьба з використанням дитячої та примсової праці (Норвегія, США);
- 2) забезпечення професійного навчання та надання робочих місць певним групам людей, яким важко працевлаштуватись і які тривалий час знаходяться без роботи (Нідерланди, Великобританія, Фінляндія, Іспанія);
- 3) підтримка участі у закупівлях корінних народів (Канада, Австралія) та певних груп населення – ветеранів, жінок (США);
- 4) забезпечення гендерної рівності (Швеція);
- 5) підтримка чесної торгівлі (Данія).

Соціально відповідальні закупівлі, наприклад, у Швеції допомагають працевлаштуватись іммігрантам, молоді, людям з обмеженими можливостями чи тим, хто є безробітним уже тривалий час. Аналогічно в Україні для реалізації концепції сталих публічних закупівель (табл. 3.2) акцент потрібно робити на працевлаштуванні військових, внутрішньо-переміщених осіб та людей з інвалідністю.

Обов'язок проводити соціально відповідальні публічні закупівлі регулюється законодавством багатьох розвинутих країн світу [70; 71]:

- 1) у Великобританії з 2012 р. діє Акт про соціальну цінність (Social Value Act), яку визначено як комплекс економічних, екологічних та соціальних переваг для конкретних територій (громад), де здійснює свою діяльність замовник. Наприклад, частка відповідних соціальних цінностей серед критеріїв оцінки тендерних пропозицій має становити як мінімум 10%;

- 2) законодавство Нідерландів у сфері публічних закупівель передбачає т.з. соціальне повернення на інвестовані кошти (Social return on Investment) для закупівель послуг та робіт, вартість яких перевищує 250 тис. євро, з мінімальним строком дії договору 6 місяців (охоплює забезпечення зайнятості осіб, які мають проблеми з працевлаштуванням);
- 3) правила у сфері закупівель Австралії (Commonwealth Procurement Rules) передбачають, що в разі здійснення закупівель, які перевищують пороговий показник у 4 млн дол. США для товарів та послуг і 7,5 млн дол. США для робіт, замовники зобов'язані враховувати вигоди від такої закупівлі для Австралії, наприклад, забезпечення стажування та практичного навчання у соціально-економічних сферах, в яких не вистачає кваліфікованих кадрів.

Таблиця 3.2

Складові сталіх публічних закупівель

Екологічна складова	Економічна складова	Соціальна складова
Зелені публічні закупівлі (циркулярні закупівлі, енергоефективні закупівлі)	Закупівлі для інноваційного розвитку економіки Закупівлі для підтримки малого та середнього бізнесу Закупівлі для розвитку інфраструктури	Соціально відповідальні публічні закупівлі (забезпечення зайнятості вразливих верств населення, забезпечення гендерної рівності, повага для прав людини у сфері бізнесу тощо)

Надзвичайно важливими є публічні закупівлі для реалізації Плану відновлення України. Десятирічний план відновлення України спрямовано на прискорення сталого економічного зростання. В рамках плану відновлення визначений список Національних програм для досягнення ключових результатів [86]:

- 1) Зміцнення інституційної спроможності - \$0,1 млрд;
- 2) Цифрова держава - \$0,1 млрд;
- 3) Зміцнення безпеки та оборони - \$50 млрд;
- 4) Прагнення до інтеграції до ЄС - \$1 млрд;
- 5) Відновлення чистого та захищеного середовища - \$20 млрд;

- 6) Енергетична незалежність та зелений курс - \$130 млрд;
- 7) Поліпшення бізнес-середовища - \$5 млрд;
- 8) Забезпечення конкурентного доступу до капіталу - \$75 млрд;
- 9) Забезпечення макрофінансової стабільності - \$60-80 млрд;
- 10) Розвиток секторів економіки з доданою вартістю - \$50 млрд;
- 11) Розширення та інтеграція логістики з ЄС - \$120-160 млрд;
- 12) Відновлення / модернізація житла та інфраструктури регіонів - \$150-250 млрд;
- 13) Відновлення / модернізація соціальної інфраструктури - \$35 млрд;
- 14) Розвиток системи освіти - \$5 млрд;
- 15) Модернізація системи охорони здоров'я - \$5 млрд;
- 16) Розвиток систем культури та спорту - \$20 млрд;
- 17) Забезпечення ефективної соціальної політики - \$7 млрд.

Публічні закупівлі можуть бути інструментом досягнення стратегічних цілей визначених у Плані відновлення України. Для цього потрібно запровадити комплексний підхід до стратегічного використання публічних закупівель. Закупівлі можуть стати одним із засобів реалізації цілей за напрямом “Захист прав ветеранів війни”, зокрема через надання державою можливостей ветеранам війни безперешкодно реалізовувати свій професійний потенціал. Крім того, публічні закупівлі можуть стати одним із потужних засобів досягнення цілей з охорони навколишнього середовища, зокрема, шляхом встановлення “зелених” вимог, пов’язаних із предметом закупівлі або безпосередньої закупівлі “зелених” товарів.

Висновки до розділу 3

Публічність дозволяє підвищити довіру до системи публічних закупівель в Україні, відстежувати та відповідно реагувати на різні кейси, які до реформи 2016 р. були повністю закриті від громадськості, оскільки представники громадськості, аналізуючи оголошені та завершені закупівлі, перевіряють: чи

відповідає ринковим цінам переможна пропозиція; наявність між учасником та замовником, або кількома учасниками прихованих зв'язків (наявність змови, або ж конфлікту інтересів); оголошені та проведені закупівлі, їх документацію на предмет порушення законодавства з публічних закупівель.

Аналіз практики реалізації публічних закупівель у періоди відновлення економіки після природних катастроф та війн доводить, що саме сталі публічні закупівлі є основою для процесів післявоєнної відбудови України. Такі закупівлі передбачають досягнення балансу між екологічним, соціальним та економічним основами сталого розвитку і є потужним засобом для демонстрації прихильності уряду до сталого розвитку країни, що є позитивним сигналом для інвесторів і донорів.

Післявоєнна відбудова України передбачатиме підвищений фокус уваги на кількох аспектах публічних закупівель: працевлаштуванні військових, внутрішньо-переміщених осіб та людей з інвалідністю; інвестування в об'єкти критичної інфраструктури, житлового будівництва, створення нових бізнесів, орієнтації на концепцію сталого розвитку тощо.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

1. Ефективність публічних закупівель відображає: ефективність використання державних коштів; забезпечення населення країни якісними товарами та послугами; стимулювання розвитку вітчизняного підприємництва, виконання на високому рівні соціальних та економічних функції держави. Ефективною закупівлею вважається така, що дозволила купити товар, роботу або послугу вчасно, необхідної якості за найкращою ціною. Загалом, система публічних закупівель вважається ефективною лише при досягненні балансу між часом, витраченим на проведення самої закупівлі, та отриманням оптимальної ціни для податкоплатників.

2. Основні дилеми в сфері закупівель можна згрупувати у кілька ключових блоків: 1) дилема підзвітності і відповідальності – розвиток гнучкості системи закупівель із збереженням підзвітності та контролю; 2) дилема шахрайства і бюрократії – обмеження можливостей для шахрайства та поганого управління; 3) дилема принципал-агента – дії агентів в інтересах своїх принципалів; 4) дилема коротко- та довгострокових витрат; 5) дилема розширення повноважень – орієнтація на «кінцевого споживача» через децентралізацію при одночасному збільшенні витрат на навчання та оцінювання.

3. Спочатку пандемія COVID-19, а потім і повномасштабна війна РФ проти України багато в чому змінили систему публічних закупівель ProZorro спочатку у 2020 р., а потім і у 2022 р., запровадивши низку виключень та послаблень до чинного законодавства, що не сприяє ефективності закупівель. Такі дії не підвищують довіру до сфери, а створюють умови для корупції, проте умови часу диктують нові “правила гри”, які повинні змінитися за мирних і стабільних умов.

4. Зважаючи на військовий стан в 2022-2023 рр. в Україні, пріоритетність військових видатків перед іншими статтями витрат бюджету, актуалізується проблема моніторингу системи публічних закупівель. Найбільший відсоток моніторинрів із виявленими порушеннями (22-24%) стосується закупівель нафтопродуктів, палива, електроенергії та будівельних робіт, з яких лише 20-

30% повністю усуваються. У закупівлі послуг системи охорони здоров'я та соціальної допомоги менше 0,5% моніторингів із виявленими порушеннями, з яких майже 43% повністю усуваються, а у сфері закупівлі комунальних послуг – 2 і 42% відповідно.

5. В Україні в напрямку сталого розвитку та відповідності критеріям євроінтеграції новою редакцією Закону України «Про публічні закупівлі» від 19.04.2020 р. серед критеріїв оцінки тендерних пропозицій запроваджено вартість життєвого циклу предмета закупівлі, коли замовник, визначаючи вартість предмета закупівлі, має право враховувати не лише початкову ціну товару, але і витрати протягом його використання, в тому числі пов'язані зі впливом на навколишнє середовище. Основна проблема і перешкода на шляху до розвитку «зелених» публічних закупівель полягає у вузькому розумінні ефективності закупівель – як економного використання державних коштів, що відрізняється від підходу ЄС, який чітко визначає публічні закупівлі як потенційний засіб для досягнення цілей за різними напрямками політики ЄС, наприклад, Плану дій з розвитку циркулярної економіки, Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 р. тощо.

6. Аналіз практики реалізації публічних закупівель у періоди відновлення економіки після природних катастроф та війн доводить, що саме сталі публічні закупівлі є основою для процесів післявоєнної відбудови України. Такі закупівлі передбачають досягнення балансу між екологічним, соціальним та економічним основами сталого розвитку і є потужним засобом для демонстрації прихильності уряду до сталого розвитку країни, що є позитивним сигналом для інвесторів і донорів. Закупівлі можуть стати одним із засобів реалізації цілей за напрямом “Захист прав ветеранів війни”. Крім того, публічні закупівлі можуть стати одним із потужних засобів досягнення цілей з охорони навколишнього середовища, зокрема, шляхом встановлення “зелених” вимог, пов'язаних із предметом закупівлі або безпосередньої закупівлі “зелених” товарів.

7. Зруйновані та пошкоджені підприємства / інфраструктурні об'єкти через агресію РФ проти України вже поступово відновлюються. Після перемоги

України масштабна реконструкція інфраструктури дасть надзвичайний поштовх для системи публічних закупівель. Оскільки під час реконструкції Україна переважно покладатиметься на донорські кошти, збереження максимально прозорої системи закупівель має вирішальне значення для демонстрації ефективності та чесності використання публічних коштів для партнерів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. A new Circular Economy Action Plan (2020). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1583933814386&uri=COM:2020:98:FIN>.
2. Apaza, C. (2007). Public Management Challenge: Ensuring Accountability and Controlling Corruption. *The Public Purpose*, 3(4), 45-60.
3. Appleby, P.H. (1947). Toward Better Public Administration. *Public Administration Review*, 7(2), 93-99.
4. Bradshaw, J., Chang, S. (2013). Past Performance as an Indicator of Future Performance: Selecting an Industry Partner to Maximise the Probability of Program Success. *Defense Acquisition Research Journal*, 20(1), 49-70.
5. Bugay, Y. (2016). ProZorro: How a volunteer project led to nation-wide procurement reform in Ukraine. <https://www.open-contracting.org/2016/07/28/prozorro-volunteer-project-led-nation-wide-procurement-reform-ukraine>.
6. Clipsham, N. (1998). Appraising Performance Appraisal Systems. *The Military Engineer*, 591, 31-32.
7. Coppier, R., Piga, G. (2007). Why do Transparent Public Procurement and Corruption Go Hand in Hand? In: G. Piga, K.V. Thai (Eds.), *The Economics of Public Procurement*. New York: Palgrave MacMillan, 183-199.
8. Cox, M.F. (2008). Supply Chain Compliance. In: A. Tarantino (Ed.), *Governance, Risk and Compliance Handbook: Technology, Finance, Environmental and International Guidance and Best Practices*. Hoboken, NJ: John Wiley and Sons Inc, 507-529.
9. Deshko, L., Bysaga, Y., Bysaga, Y. (2019). Public Procurement in the Healthcare Sector: Adaptation of the Administrative Legislation of Ukraine to the EU Legislation. *Georgian Med News*, 291, 126-130.
10. Dluhopolskyi, O., Farion-Melnyk, A., Bilous, I., Moskaliuk, N., Banakh, S. (2021). Strategic directions to overcoming corruption: financial and legal perspectives. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 1(36), 481-495.

11. EU Biodiversity Strategy for 2030 (2020). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX%3A52020DC0380>.
12. Fox, D., Morris, J. (2015). The Role of Accountability in Federal Acquisition: A Search for Context. *Journal of Public Procurement*, 15(4), 514-536.
13. Georgieva, I. (2017). Infringements in Procurement Procedures. Corruption Loopholes and Practices. In *Using Transparency Against Corruption in Public Procurement*. Switzerland: Springer International Publishing.
14. Hettne, J. (2013). Sustainable Public Procurement and the Single Market – Is There a Conflict of Interest? *European Procurement and Public Private Partnerships Law Review*, 1, 31-40.
15. Holmes, G. (1995). To Tender or to Negotiate: the Buyers Dilemma. *Journal of Marketing Practice: Applied Marketing Science*, 1(3), 7-17.
16. Humphreys, M., Weinstein, J.M. (2007). Policing Politicians: Citizen Empowerment and Political Accountability in Uganda. Paper presented at the American Political Science Association Meeting, Chicago, IL.
17. Johnson, P.F., Leenders, M.R., McCue, C. (2003). A Comparison of Purchasing's Organisational Roles and Responsibilities in the Public and Private Sector. *Journal of Public Procurement*, 3(1), 57-74.
18. Knight, L., Caldwell, N., Harland, C., & Telgen, J. (2003). Government Reform and Public Procurement. Retrieved from Academic Report of the First Workshop, International Research Study of Public Procurement. Budapest, Hungary.
19. Knight, L., Harland, C., Telgren, J., Thai, K., V., Callendar, G., & McKen, K. (Eds.). (2007). *Public Procurement: International Cases and Commentary*. London, UK: Routledge.
20. Kolisnichenko V. (2022). The Verkhovna Rada adopted a generally updated law on privatization. <https://gmk.center/en/news/the-verkhovna-rada-adopted-a-generally-updated-law-on-privatization>.
21. Lupia, A. (2001). Delegation of Power: Agency Theory. In: *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 3375-3377. <https://www.sciencedirect.com/topics/social-sciences/principal-agent-theory>.

22. Malolitneva, V., Dzhabrailov, R. (2020). New Steps Towards Sustainable Public Procurement in Ukraine in the Context of the EU-Ukraine Association Agreement. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol.16, 355-374. <https://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/393>.
23. Martin, L.L. (2002). Performance-Based Contracting for Human Services: Lessons for Public Procurement? *Journal of Public Procurement*, 2(1), 55-71.
24. Matthews, D. (2005). Strategic Procurement in the Public Sector: A Mask for Financial and Administrative Policy. *Journal of Public Procurement*, 5(3), 388-399.
25. McCue, C.P., Gianakis, G. (2001). Public Purchasing: Who's Minding the Store? *Journal of Public Procurement*, 1(1), 71-95.
26. McCue, C.P., Pitzer, J.T. (2000). A Centralised vs Decentralised Purchasing: Current Trends in Government Procurement Practices. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 12(3), 400-420.
27. McCue, C.P., Prier, E., Swanson, D. (2015). Five Dilemmas in Public Procurement. *Journal of Public Procurement*, 15(2), 177-207.
28. Meier, K. (1980). Executive Reorganisation of Government: Impact on Employment and Expenditures. *American Journal of Political Science*, 24, 396-412.
29. Mubangizi, J., Sewpersadh, P. (2017). A Human Rights-based Approach to Combating Public Procurement Corruption in Africa. *African Journal of Legal Studies*, 10(2017), 66-90.
30. Muller, E.W. (1994). *Job Analysis Comparing the Tasks in State/Local Government Purchasing and Institutional Purchasing*. Tempe: Arizona: Centre for Advanced Purchasing Studies, Arizona State University.
31. National Performance Review (NPR) (1993). *From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Costs Less*. Washington DC: US Government Printing Office.
32. OECD (2011). *What are the Public Procurement Procedures and When Can They be Used?* In: SIGMA Public Procurement Briefs №10. Paris: OECD Publishing.
33. Olken, B.A. (2007). Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 115(2), 200-249.

34. Pegnato, J.A. (2003). Assessing Federal Procurement Reform: Has the Procurement Pendulum Stopped Swinging? *Journal of Public Procurement*, 3(2), 145-175.
35. Pouikli, K. (2021). Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *ERA Forum* 21, 699-721. <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00635-5>.
36. Romer, T., Rosenthal, H. (1978). Political Resource Allocation, Controlled Agendas, and the Status Quo. *Public Choice*, 33(4), 27-43.
37. Salamon, L.M. (1981). The Question of Goals: Why Reorganisation Should Serve Policy Rather Than Administrative Goals. In: P. Szanton (Ed.). *Federal Reorganisation: What Have We Learned?* Chatham, NJ: Chatham House.
38. Sanchez, A. (2013). The Role of Procurement. In: R. Allen (Ed.). *The International Handbook of Public Financial Management*. New York: Palgrave Macmillan.
39. Sanchez-Graells, A. (2015). Truly Competitive Public Procurement as a Europe 2020 Lever: What Role for the Principle of Competition in Moderating Horizontal Policies? *UACES 45th Annual Conference*, Bilbao, Spain. <https://ssrn.com/abstract=2638466>.
40. Schapper, P.R., Malta, J.N., Gilbert, D.L. (2006). An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement. *Journal of Public Procurement*, 6(1-3), 1-26.
41. Schiele, J.J., McCue, C.P. (2010). A Framework for the Adoption of Lean Thinking with Public Procurement. *International Journal of Procurement Management*, 3(4), 379-396.
42. Shetterly, D. (2002). Contracting For Public Bus Transit: Do Techniques Employed Make a Difference in Service Outcome? *Journal of Public Procurement*, 2(1), 73-92.
43. Shulika, A. (2022). Procurement without ProZorro: myth or reality? <https://eba.com.ua/en/zakupivli-bez-prozorro-mif-chy-realnist>.

44. Snider, K.F., Walkner, M.F. (2001). Best Practices and Protests: Toward Effective Use of Past Performance as Criterion in Source Selections. *Journal of Public Procurement*, 1(1), 96-122.
45. Stewart, J. (1994). *The Lie of the Level Playing Field*. Melbourne, Australia: The Text Publishing Company.
46. Thai, K.V. (2001). Public procurement re-examined. *Journal of Public Procurement*, 1(1), 9-50.
47. The European Green Deal (2019). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596443911913&uri=CELEX:52019DC0640#document2>.
48. Tremblay, P., Boyle, A. (2018). Report: Literature R Literature Review on eview on eview on Public Procurement rocurement rocurement: Theories, evidence and implications for regional Australia. Prepared background analysis for the Regional Australia Institute. Regional, Economic and Workforce Development. Northern Institute, Charles Darwin University.
49. Van Eck, N.J., Waltman, L. (2007). Bibliometric mapping of the computational intelligence field. *International Journal of Uncertainty, Fuzziness and Knowledge-Based Systems*, 15(5), 625-645.
50. Беякова, К. (2022). Ділимося досвідом України щодо організації публічних закупівель в умовах війни. <https://radnuk.com.ua/voienyj-stan>.
51. Бігун, Н. (2022). Не тільки корупція. Що лишається в тіні тендерів і як з цим боротися. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/15/691534>.
52. Войтик, В. (2022). Нова схема від мерії: Крихівецьке кільце відремонтували, а потім провели тендер. https://galka.if.ua/nova-skhem-vid-merii-krykhivetske-kiltse-vidremontuvaly-a-potim-provely-tender/?fbclid=IwAR0xXB_rfzonu65oLNzqeFF_HfQ6GALLoY3OcDVD-EzrGNcW5-M0acYol3s.
53. Галушак, М. (2011). Державні закупівлі в Україні: теоретичні аспекти та практичні проблеми. *Галицький економічний вісник. Серія: «Економіка та управління національним господарством»*, №1(30), 43-53.

54. Гармонізація систем конкуренції та державних закупівель України зі стандартами ЄС. <http://competitionproject.org.ua/uk/publkac/pres-relzi/125-alexpeterarticleujbl.html>.

55. Даценко, В. (2022). Rebuilding with(out) ProZorro: how to conduct procurement so that there are no questions? <https://ti-ukraine.org/en/blogs/rebuilding-with-out-prozorro-how-to-conduct-procurement-so-that-there-are-no-questions>.

56. Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 12.10.2022 р. №1178. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF#Text>.

57. Длугопольський, О.В., Василькова, Ю.В. (2021). ProZorro: виклики для діджиталізації державних видатків в Україні. Причорноморські економічні студії, №71, 63-68. http://bses.in.ua/journals/2021/71_2021/11.pdf.

58. Длугопольський, О.В., Василькова, Ю.В. (2022). Електронні публічні закупівлі в системі державного управління економікою. Теорія та практика менеджменту: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (24-26 травня 2022 р.). Луцьк, 150-152.

59. Длугопольський, О.В., Заклекта, О.І., Романишин, А.А. (2019). ProZorro як інструмент забезпечення прозорості ринків. Причорноморські економічні студії, №48(1), 90-97. http://www.bses.in.ua/journals/2019/48_1_2019/17.pdf.

60. Длугопольський, О.В., Чапрак, Ю.В. (2022). Особливості публічних закупівель під час війни: кейс України. Research Reviews: Proceedings of the 1st International Scientific Conference (December 26-27, 2022). Prague, Czech Republic, 159-165. <https://ojs.publisher.agency/index.php/RR/issue/view/12>.

61. Длугопольський, О.В., Чапрак, Ю.В. (2022). Публічні закупівлі в Україні після Майдану: аналіз викликів. Управління та адміністрування в умовах протидії гібридним загрозам національній безпеці: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (22 листопада 2022 р.). К.: ДУІТ, ХНУРЕ, 274-276.

62. Енергосервісні контракти – ефективний інструмент фінансування енергоефективних проектів: Посібник.

[https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/282/Guideline - ESCO.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/282/Guideline_-_ESCO.pdf).

63. Заходів та робіт з територіальної оборони (легковий автомобіль) Мирноградської міської територіальної громади на підтримку Збройних Сил.

<https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-08-12-009096-a>.

64. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2021 р. <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4540>.

65. Зернові культури та картопля. <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-12-07-011558-a>.

66. Іванов, О. (2022). Закупівлі під час повномасштабної війни. <https://voxukraine.org/zakupivli-pid-chas-povnomasshtabnoyi-vijny>.

67. Корнилюк, Р., Волох, К. (2018). Публічні закупівлі: ефект ProZorro. Цінові тренди товарних груп у 2013-2017 рр. Дніпро: Середняк Т.К. 62 с.

68. Кулик, Л. (2022). Особливості здійснення закупівель під час дії воєнного стану. <https://infobox.prozorro.org/articles/yak-provoditi-zakupivli-vidpovidno-do-novoji-postanovi>.

69. Лахтіонов, І., Шатковський, О. (2021). Машина часу: 30 років публічних закупівель. <https://ti-ukraine.org/blogs/mashyna-chasu-30-rokiv-publichnyh-zakupivel>.

70. Малолітнева, В. (2021). «Зелені» публічні закупівлі для «зеленого» майбутнього України. <https://voxukraine.org/zeleni-publichni-zakupivli-dlya-zelenogo-majbutnogo-ukrayiny>.

71. Малолітнева, В. (2022). Якими мають бути публічні закупівлі в Україні у післявоєнний період? <https://voxukraine.org/yakymy-mayut-buty-publichni-zakupivli-v-ukrayini-u-pislyavoyennyj-period>.

72. Миколюк, М., Очеретько, Є. (2022). Витримати баланс: як відбуваються публічні закупівлі під час війни? <https://mind.ua/openmind/20242511-vitrimati-balans-yak-vidbuvayutsya-publichni-zakupivli-pid-chas-vijni>.

73. Михайлик, Р. (2022). Публічні закупівлі у світлі європейської інтеграції України. <https://zakupki.com.ua/publichni-zakupivli-u-svitli-yevropejskoyi-integratsiyi-ukrayiny.html>.

74. Мицик, О.О. (2013). Ретроспективний аналіз механізму державних закупівель. Економічний вісник Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут”, №10, 28-33.

75. Модуль аналітики офіційного сайту Prozorro. <http://bi.prozorro.org>.

76. Національний кадастр антропогенних викидів та поглинання парникових газів в Україні. <https://mepr.gov.ua/news>.

77. Ніколов, Ю. (2022). Хіт-парад найдорожчих автомобілів, придбаних державою під час вторгнення, очолив... <https://nashigroshi.org/2022/09/26/khit-parad-naydorozhchyykh-avtomobiliv-prydbanykh-derzhavoiu-pid-chas-vtorhnennia-ocholyv>.

78. Нос, О. (2020). З Prozorro Market – замовнику зручно, ефективно та надійно. <https://infobox.prozorro.org/articles/z-prozorro-market-zamovniku-zruchno-efektivno-ta-nadiyno>.

79. Про енергетичну ефективність: Закон України від 21.10.2021 р. №1818-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>.

80. Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб’єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації: Закон України від 9.04.2015 р. №327-ХІІІ. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-19#Text>.

81. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. №922-VIII. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92>.

82. Публічний модуль аналітики DoZorro. <https://dozorro.org/tools/public-bi>.

83. Річний звіт: Публічні закупівлі (2022). Ключові показники сфери публічних закупівель, важливі події, регуляторні ініціативи та цікаві кейси. <https://prozorro.gov.ua/about>.

84. Рукавички медичні нестерильні, нітрилові. <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2022-09-05-008110-a>.

85. Сертифікаційний курс підвищення кваліфікації “Фахівець з публічних закупівель” в умовах воєнного стану. <https://kse.ua/ua/kse-program/fahivets-z-publichnih-zakupivel>.

86. Україна презентувала план відновлення країни. Він займе 10 років і коштуватиме \$750 млрд. <https://biz.nv.ua/ukr/economics/ukrajina-predstavila-plan-vidnovlennya-krajini-na-10-rokiv-novini-ukrajini-50254219.html>.

87. Ференц, А. (2022). Чи варто публічним закупівлям під час війни повертатись в конкурентне русло. Як зробити закупівлі знову прозорими, але не втратити у швидкості та безпеці? <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/30/687584>.

88. Що таке ProZorro? <https://prozorro.gov.ua/about>.

89. Яйця курячі столові. <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2023-01-04-001916-a>.

90. Як підвищити ефективність закупівель в Прозорро: Policy Brief. Центр Вдосконалення закупівель Київської школи економіки, 2021. 14 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А1

Етапи розвитку інституту публічних закупівель в Україні [69; 83]

№	Період	Зміст
1.	1988-1991 рр.	Існування системи “державних замовлень” як спадок від СРСР. У державному замовленні вказували організацію-замовника, перелік необхідних для нього товарів, робіт чи послуг, їхній натуральний та вартісний обсяг і підприємства-виконавців. Державне замовлення охоплювало 70-80% загального обсягу народного господарства. У такий спосіб держава не лише замовляла продукцію для тих установ, які фінансувала із бюджету, а й просто керувала виробництвом усієї країни.
2.	1991-1996 рр.	Після першого року незалежності державне замовлення втратило свою функцію регулювання економіки. У державних замовленнях вже не вказували підприємства-виконавців, їх замовники могли обирати самостійно та підписувати прямі контракти. У 1993 р. Кабмін прийняв першу “тендерну” постанову – дозволив купувати певний перелік товарів, робіт і послуг за кордоном та описав, як це потрібно робити. Наприклад, якщо вартість замовлення перевищувала 100 тис. доларів США, треба було проводити конкурентну закупівлю. Конкурентність у закупівлях працювала досить однобоко: із іноземцями треба було проводити тендери, а всередині країни все продовжували купувати напряду. В 1995 р. Верховна Рада ухвалила закупівельний закон – ЗУ “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб”, який вперше зобов’язав відбирати виконавців закупівель на конкурентних засадах.
3.	1997-2000 рр.	Кабінет Міністрів ухвалив декілька постанов: 1) “Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)”; 2) “Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України”; 3) “Про проведення торгів (тендерів) у будівництві”. Тоді з’явилися пороги для різних процедур закупівель: від 10 тис. грн обов’язково треба було робити запити цінкових пропозицій щонайменше у трьох постачальників/підрядників; закупівлі від 70 тис. грн потрібно було оголошувати у “Віснику державних закупівель”; закупівлі від 100 тис. грн мали додатково публікувати в іноземних каталогах.
4.	2000-2004 рр.	У 2000 р. депутати ухвалили перший саме “тендерний” закупівельний закон – “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, в якому вперше було запроваджено оскарження закупівель до окремого органу, а не самого замовника, який їх і проводить. У 2003 р. в Україні вперше встановили правила, як визначати предмет закупівлі.
5.	2005-2009 рр.	Період Тендерної палати України – однієї з найбільших загальнонаціональних корупційних схем. Спілка адмініструвала приватний сайт, на якому замовників зобов’язали публікувати інформацію щодо державних закупівель. Умовно сайт був безкоштовним. Однак фактично і замовники, і підприємці мали доплачувати за додатковий функціонал, без якого було майже неможливо оголосити закупівлю чи взяти у ній участь. Наприклад,

		бізнес мав доплачувати приватним посередникам за різноманітні послуги: консультації, оформлення документів, псевдо-поруки для обов'язкового тендерного забезпечення, витяги тощо. У 2008 р. чинний на той час закупівельний закон узагалі скасували. Сферу почали регулювати тимчасовими положеннями, а Мінекономіки розробив стартову версію державного веб-порталу «Державні закупівлі» (http://www.tender.me.gov.ua).
6.	2010-2013 рр.	У 2010 р. ухвалений прогресивний Закон “Про здійснення державних закупівель”, в якому ввели поняття рамкової угоди, внормували перелік виключень із правил тощо. У 2012 р. в законі було прописано понад 40 виключень, наприклад, без конкуренції дозволили проводити закупівлі до Євро-2012.
7.	2014-2019 рр.	Після Революції Гідності новий уряд швидко підготував і провів у парламенті новий закон “Про здійснення державних закупівель”. Реформу Prozorro офіційно презентували в лютому 2015 р., а вже 25 грудня 2015 р. Верховна Рада прийняла новий Закон “Про публічні закупівлі”. Відбувся перехід від старих паперових державних закупівель до нових прозорих і відкритих публічних. Відтоді всі закупівлі проводять онлайн, і що, як, в кого та за скільки купують замовники, може побачити кожен громадянин, що дозволило зупинити деякі корупційні схеми, а на інші пролило світло. Нова редакція Закону “Про публічні закупівлі” 2019 р. запровадила функціонал аномально низької ціни, 24 години на виправлення помилок, спрощені закупівлі, уповноважених осіб та низку інших важливих новацій.
8.	2020-2021 рр.	У квітні 2020 р. набула чинності нова редакція Закону “Про публічні закупівлі”. Для оперативного забезпечення лікарень необхідними медикаментами для боротьби з коронавірусом, закупівлі COVID-19 дозволили проводити напряму. І до конкуренції їх почали повертати лише влітку 2021 р.
9.	2022-2023 рр.	В умовах широкомасштабного вторгнення РФ в Україну 24.02.2022 р. публічні закупівлі мали забезпечити всебічну підтримку громадянам, державі і ЗСУ. 28.02.2022 р. – дозвіл на закупівлі без процедур Prozorro в умовах воєнного стану (перша редакція Постанови КМУ №169), 24.06.2022 р. – повернення цивільних закупівель в Prozorro за спрощеною процедурою (Постанова КМУ №723), 19.10.2022 р. – безлімітне використання Prozorro Market (Постанова КМУ №1178), 3.01.2023 р. – тимчасове припинення трьохетапного аукціону (зміни в Постанову КМУ №1178), лютий 2023 р. – оновлення правил закупівель за результатами припинення трьохетапного аукціону (зміни в Постанову КМУ №1178).

Додаток Б



Рис. Б1. Схема функціонування системи електронних публічних закупівель в Україні

Додаток В

ПРЕДМЕТ ЗАКУПІВЛІ **ЗАМОВНИК**

Тимчасово замасковано, щоб русня не підглядала



Код ДК 021-2015 (CPV): 90500000-2 - Послуги у сфері поводження зі сміттям та відходами

Очікувана вартість закупівлі	не зазначається	00
Дата оголошення процедури	18.01.2021 12:36	
Поточний статус процедури	Завершена	
Ідентифікатор закупівлі	UA-2021-01-18-000769-c	
Організатор закупівлі	Державна або публічна установа	
Процедура закупівлі	Переговорна процедура для потреб оборони	

Тимчасово замасковано, щоб русня не підглядала



Код ДК 021-2015 (CPV): 03400000-4 - Продукція лісівництва та лісозаготівлі

Очікувана вартість закупівлі	не зазначається	00
Дата оголошення процедури	18.01.2021 09:50	
Поточний статус процедури	Завершена	
Ідентифікатор закупівлі	UA-2021-01-18-000481-a	
Організатор закупівлі	Державна або публічна установа	
Процедура закупівлі	Переговорна процедура для потреб оборони	

ПРЕДМЕТ ЗАКУПІВЛІ **ЗАМОВНИК**

Тимчасово замасковано, щоб русня не підглядала



00

Код ДК 021-2015 (CPV): 18100000-0 - Формений одяг, спеціальний робочий одяг та аксесуари

Очікувана вартість закупівлі	не зазначається	00
Дата оголошення процедури	31.12.2020 11:39	
Поточний статус процедури	Завершена	
Ідентифікатор закупівлі	UA-2020-12-31-001057-a	
Організатор закупівлі	Державна або публічна установа	
Процедура закупівлі	Переговорна процедура для потреб оборони	

Тимчасово замасковано, щоб русня не підглядала



00

Код ДК 021-2015 (CPV): 09100000-0 - Паливо

Очікувана вартість закупівлі	не зазначається	00
Кількість лотів	4	
Дата оголошення процедури	31.12.2020 11:34	
Поточний статус процедури	Завершена	
Ідентифікатор закупівлі	UA-2020-12-31-001038-a	
Організатор закупівлі	Державна або публічна установа	
Процедура закупівлі	Переговорна процедура для потреб оборони	

Рис. В1. Інформація про переговорні процедури для потреб оборони України

Додаток Г

Таблиця Г1

Приклади реалізованих екопроектів в Україні

№	Місто	Заклад	Інвестор	Строк, років	Очікуване скорочення ПЕР	Заплановані ЕЕ заходи
1	м. Вінниця	ДНЗ №31	ТОВ «Спецстрой»	10	28,09%	Впровадження модульного індивідуального теплового пункту (далі - МІТП)
2	м. Київ	ДНЗ №176	ТОВ «ДТЕК ЕСКО»	7	39,44%	Балансування та промивка системи опалення, термостати, модернізація МІТП
3	м. Київ	СЗШ №313	ТОВ «Енергосервіс Н»	6,25	15%	Модернізація МІТП, автоматизація
4	м. Київ	СЗШ №306	ТОВ «Енергосервіс Н»	6,42	15%	Модернізація МІТП, автоматизація
5	м. Київ	ДНЗ №534	ТОВ «Енергосервіс Н»	8,17	15%	Модернізація МІТП, автоматизація
6	м. Київ	ДНЗ №597	ТОВ «Енергосервіс Н»	7,42	15%	Модернізація МІТП, автоматизація
7	м. Київ	ДНЗ №616	ТОВ «ЕНЕРГО-ТЕХ-ІНВЕСТ»	10	стіни - 13%, горища - 9,21%, СО - 3,79%, освітлення - 30%	Утеплення стін, горища, модернізація системи опалення, освітлення
8	м. Київ	ДНЗ №438	ТОВ «КиївЕСКО»	5,2	8%	Модернізація МІТП, автоматизація
9	м. Київ	ДНЗ №461	ТОВ «КиївЕСКО»	5,2	8%	Модернізація МІТП, автоматизація
10	м. Київ	ДНЗ №576	ТОВ «КиївЕСКО»	5,2	8%	Модернізація МІТП, автоматизація

№	Місто	Заклад	Інвестор	Строк, років	Очікуване скорочення ПЕР	Заплановані ЕЕ заходи
11	м. Київ	ДНЗ №412	ТОВ «КиївЕСКО»	5,2	8%	Модернізація МІТП, автоматизація
12	м. Київ	ДНЗ №303	ТОВ «КиївЕСКО»	6,2	12%	Модернізація МІТП, автоматизація
13	м. Київ	ДНЗ №763	ТОВ «КиївЕСКО»	6,2	10%	Модернізація МІТП, автоматизація
14	м. Київ	Фінансовий ліцей	ТОВ «КиївЕСКО»	5,2	8%	Модернізація МІТП, автоматизація
15	м. Київ	ДНЗ №712	ТОВ «ДТЕК ЕСКО»	7	26,1%	Балансування та промивка системи опалення, термостати, модернізація МІТП
16	м. Київ	ДНЗ №467	ТОВ «ЕНЕРГО-ТЕХ-ІНВЕСТ»	10	стіни - 18,38%, горища - 15,08%, СО - 11,58%, освітлення -30%	Утеплення стін, горища, модернізація системи опалення, освітлення
17	Одеська область, Савранський р-н	СЗШ	ТОВ «Інтеренергосервіс»	10	28%	Очистка системи опалення, утеплення горища
18	Полтавська область, Миргородський р-н	СЗШ	ТОВ «Український енергетичний траст»	10	Очікувана економія газу до 60%	Встановлення котельного обладнання
19	Полтавська область, Миргородський р-н	НВК	ТОВ «Український енергетичний траст»	10	Очікувана економія газу до 60%	Встановлення котельного обладнання
20	Черкаська область, м. Канів	ДНЗ №7	ТОВ «Лед Лайт Солюшнз»	4	28%	Модернізація внутрішнього освітлення

Додаток Д



Рис. Д1. Інфографіка екологічних проблем та «зелених» закупівель