

Світлана Левон

головний спеціаліст відділу моніторингу та контролю якості аудитів департаменту стратегічного розвитку та методології Рахункової палати, аспірант кафедри економічної політики та врядування НАДУ при Президентові України

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ЕЛЕКТРОННИХ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню інструментарію забезпечення прозорості електронних публічних закупівель. Встановлено, що одним із таких інструментів забезпечення прозорості електронних публічних закупівель в Україні є інформаційно-телекомунікаційна система «ProZorro». Обґрунтовано, що інформаційні джерела та аналітичні інструменти у сфері публічних закупівель, висвітлені в статті, дають можливість здійснювати аналіз закупівель в електронній системі в режимі реального часу та відображати інформацію про оголошені закупівлі, замовників, учасників, скарги та укладені договори. Проаналізовано підвищення рівня прозорості і доступності системи закупівель, здійснено аналіз переваг та ризиків використання електронних публічних закупівель після впровадження системи ProZorro. Виявлено системні проблеми під час здійснення закупівель та запропоновано напрями щодо вдосконалення системи публічних електронних закупівель в Україні, як одного з елементів забезпечення прозорості.

Ключові слова: публічні електронні закупівлі, система ProZorro, інструментарій електронних публічних закупівель, прозорість у сфері публічних закупівель.

Svitlana Levon

Chief specialist of the Audit and Quality Control Section of the Strategic Development and Methodology Department of the Accounting Chamber, PhD student of Economic Policy and Governance Chair of the NAPA under the President of Ukraine

TOOLS FOR PROVIDING THE TRANSPARENCY OF ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

The problem is presented in general terms and its connection with important scientific and practical tasks. The e-procurement system is considered to be a tool that increases accountability and transparency in public administration, reduces corruption in procurement, and improves the business climate in the country. In Ukraine, the public e-procurement system was implemented in 2016 with the assistance of Transparency International Ukraine. The creation of such a system was carried out to save budgetary funds and promote fair competition among bidders for public funds, as envisaged by the strategy of reforming the public procurement system («road map») by 2022. Research related to the work in the field of public electronic procurement, their tools are relevant and important for updating this system, correcting its shortcomings and adding new modules that are needed in the procurement system in Ukraine.

Analysis of recent publications on the problematic and identification of previously unsettled parts of the general problem. Recently, many national scholars have addressed the problems of electronic public procurement. Despite the large number of scientific publications and articles on electronic procurement in general, and the ProZorro system in particular, scholars have not paid attention to the scientific study of public procurement analytics tools, although it is precisely those tools that are mechanisms to counteract and prevent corruption that are open to corruption, transparent and accountable functioning of the entire public procurement system.

Formulating the goals of the article. In view of this, the purpose of the article is to analyze the current ProZorro system and its analytical tools and to make strategically important decisions to further improve the transparency of public e-procurement in Ukraine.

Presentation of the main results and their justification. The article is devoted to the study of tools for ensuring transparency of electronic public procurement. It is established that one of such tools for ensuring transparency of electronic public procurement in Ukraine is the ProZorro information and telecommunication system. The increase of transparency and accessibility of the procurement system is analyzed, the advantages and risks of using electronic public procurement after the implementation of ProZorro are analyzed. Systemic issues during procurement are identified and directions for improving the public e-procurement system in Ukraine as one of the elements of transparency are proposed. The analysis of such information sources and analytical tools in the field of public procurement, which help to analyze and monitor procurement and their participants as: information resource of the Authorized body, web portal of the Authorized body, transparent infobox, constructor of non-price criteria ZO BI, procurement improvement tools of the Kyiv School of Economics, Anti-Corruption Monitor site and others. These tools are found to be based on openness and transparency, enable the analysis of purchases in the electronic system and allow real-time display of information about announced procurement, customers, participants, complaints and contracts.

Conclusions and perspectives of further researches. In the course of the study of the toolkit for ensuring transparency of electronic public procurement in Ukraine, we came to the following conclusions. The e-procurement system is considered to be a tool that increases accountability and transparency in public administration, reduces corruption during the procurement

© Левон С. Б., 2020.

process, and improves the business climate in the country. According to the results of the study, one of such tools for ensuring transparency of electronic public procurement in Ukraine is the ProZorro information and telecommunication system. However, the survey showed that the level of electronic public procurement system currently in place in Ukraine is insufficient to ensure transparency. A number of shortcomings have been identified that have a direct impact on the transparency of the procurement process. These include issues with mailing and stakeholder notifications about open tenders, lack of a well-established filtering system, analysis of the relevance of filtered ads, and streamlining of additional filtering procedures (such as cost or region).

Strategically important areas that will allow us to further improve the public procurement transparency toolkit, we see the following:

- implementation of the E-Contracts project. This tool will integrate and automate the processes of three state systems: the State Treasury, the Ministry of Finance (E-data-Spending - budget expenditures); Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture (ProZorro). E-Contracts will help streamline the contracting process at all stages, from initiation to reporting and fully translate all ProZorro contracts that we see in the Treasury into a complete electronic form;

- introduction of the project «Non-price criteria in public procurement». This project will involve the creation of a convenient electronic tool for the creation of non-price criteria, which will contain specific parameters of non-price criteria for the selected list of goods of different categories, which will most often be procured by the contracting authorities, and recommendations for their application for the evaluation of tenders.

Key words: public e-procurement, the ProZorro system, electronic public procurement tools, transparency in public procurement.

Постановка проблеми

Система електронних публічних закупівель вважається інструментом, що підвищує підзвітність та прозорість у сфері публічного управління, зменшує рівень корупції під час здійснення закупівель та поліпшує бізнес-клімат в державі. В Україні систему публічних електронних закупівель було впроваджено в 2016 р. за сприяння громадської організації «Трансперенсі Інтернешнл Україна» [1]. Створення такої системи здійснювалося для економії бюджетних коштів та сприяння добросовісній конкуренції серед учасників тендерних закупівель за державні кошти, як це передбачено стратегією реформування системи публічних закупівель («дорожньої карти») до 2022 р. [2]. Проведення закупівель завжди гостро обговорювалося широким загалом, і в останній час увага до проблем електронних публічних закупівель тільки зростає. Не в останню чергу така ситуація пов'язана з конкретними недоліками, що ставлять під сумнів прозорість і відсутність корупційного складника в процесі закупівель. Упровадження системи здійснювалося в тестовому режимі, як пілотний проект, що дало змогу проігнорувати значні ризики. А сформовані корупційні схеми досить важко подолати навіть імплементуючи, здавалося б, абсолютно прозорі інструменти впливу.

Отже, дослідження, що пов'язані з роботою у сфері публічних електронних закупівель, їх інструментарію є актуальними та важливими для оновлення цієї системи, виправлення її недоліків та додавання нових модулів, що необхідні в системі закупівель в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Останнім часом до висвітлення проблем здійснення електронних публічних закупівель зверталися багато вітчизняних науковців. Зокрема, модернізація державних закупівель за допомогою електронної системи, особливості її функціонування та досвід впровадження є предметом дослідження: Акімової Л. М. [3], Міняйло О. І. [4], команди аналітиків українського представництва міжнародної антикорупційної організації Transparency International [1], громадської організації «Центр протидії корупції» [5], Centre of excellence in procurement in Kyiv School of Economics [6] та іншими.

Попри велику кількість наукових робіт та статей, що присвячені електронним закупівлям в цілому, та системі «ProZorro» зокрема, науковцями не приділено уваги науковому дослідженню інструментів аналітики публічних закупівель, хоча саме такі інструменти є тими механізмами протидії та запобігання корупції, які здатні забезпечити відкрите, прозоре та підзвітне функціонування всієї системи публічних закупівель.

З огляду на це метою статті є аналіз чинної системи «ProZorro» та її аналітичних інструментів та вироблення стратегічно важливих рішень щодо подальшого удосконалення інструментарію забезпечення прозорості публічних електронних закупівель в Україні.

Вклад основного матеріалу

З набранням чинності Закону України «Про публічні закупівлі» [7], згідно з яким усі державні закупівлі проводяться через систему публічних електронних закупівель, платформа ProZorro потребує постійної технічної підтримки для забезпечення надійного рівня роботи системи при зростаючому обсязі операцій. Проект USAID/UK «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» сьогодні є найбільшим донором системи ProZorro. Значна фінансова підтримка була надана на міграцію системи з хостингу Amazon Web Services в український дата-центр De Novo.

Сама система ProZorro разом із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України отримали декілька нагород [8] у сфері публічних закупівель: World Procurement Awards в 2016 та 2017 рр. [9]; Open Government Awards у 2016 р. [10] та ін. Реформа системи закупівель здійснювалася для досягнення п'яти основних цілей: зниження корупції, підвищення прозорості й доступності системи закупівель, забезпечення надійності системи, ефективності витрат та еластичності [8]. Здійснюючи аналіз роботи системи ProZorro, варто зазначити, що вона функціонує на основі підходу гібридної хмари. Існує центральний веб-портал ProZorro з питань закупівель, що містить модуль електронного аукціону та центральну базу даних, розміщену на хмарному сервері. До центрального веб-порталу спочатку було підключено сім, а зараз 19 авторизованих електронних майданчиків (рис. 1).

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

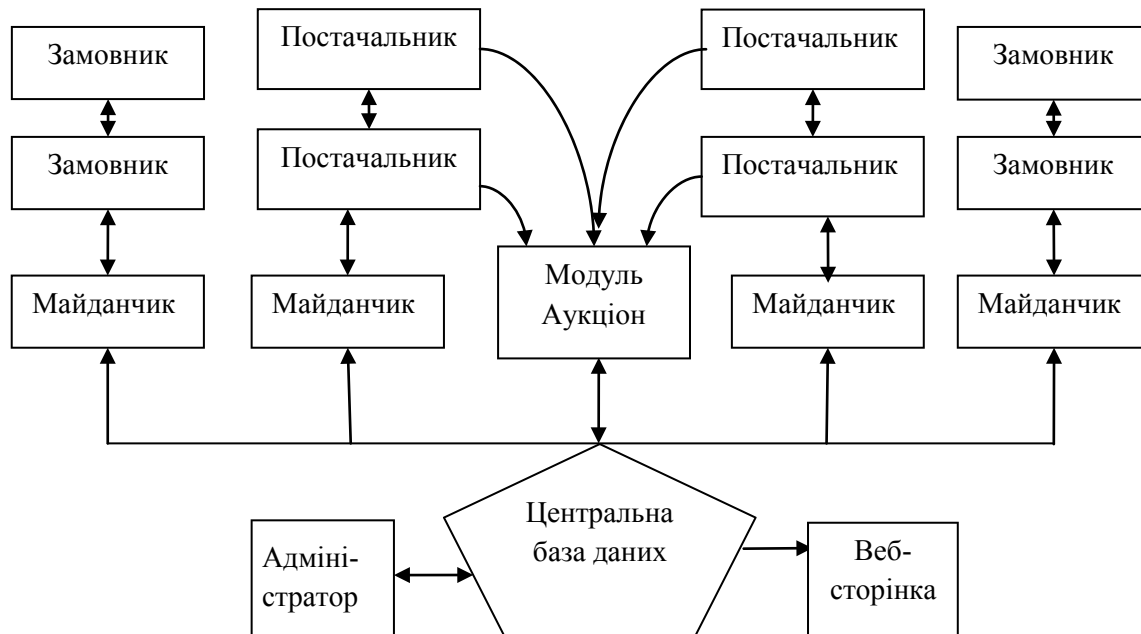


Рис. 1. Взаємодія електронних майданчиків з центральною базою даних

Джерело: розроблена автором на основі даних з Веб-сторінки компанії Quinta, яка розробила і застосувала інструментарій OpenProcurement.

Кожен електронний майданчик забезпечує реєстрацію замовників та учасників закупівель, автоматичне розміщення, отримання і передання інформації та документів під час проведення процедур закупівель [7]. Замовники та учасники у сфері публічних закупівель можуть змінювати інформацію та документи з питань закупівель лише через авторизовані електронні майданчики. При цьому здійснювати моніторинг публічних закупівель можливо в межах будь-якого елемента електронної системи закупівель, і, як наголошується модераторами системи, на майданчиках, і на центральному веб-порталі інформація публікується одночасно, що дає змогу на будь-якому рівні системи бачити однакові публікації з питань закупівель.

Дані електронної системи зберігаються в центральній базі даних, але інтерфейс для входу розташований на кожному з акредитованих приватних торговельних майданчиків. Слід зазначити, що веб-порталом Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель було визначено інформаційно-телекомунікаційну систему Prozorro за адресою в мережі Інтернет: www.prozorro.gov.ua. Така система стала основним інструментом забезпечення прозорості електронних публічних закупівель та покликана підвищити довіру бізнесу до держави та ефективність у боротьбі з корупцією. Веб-портал уповноваженого органу (<https://prozorro.gov.ua/ua/>) [11] публікує інформацію про закупівлю на всіх етапах її реалізації, яка охоплена системою і надає доступ до процедур і планів закупівель. Вся інформація автоматично синхронізується між торговельними майданчиками, центральною базою даних та веб-порталом уповноваженого органу. Централізація потоків даних від усіх компонентів системи в центральній базі даних дозволяє всім користувачам системи взаємодіяти незалежно від торговельного майданчику, яким вони користуються; з

іншого боку, єдина база спрощує доступ до даних про закупівлі, полегшуючи контроль з боку регулюючих органів громадськості.

Крім того, варто звернути увагу на те, що система Prozorro є складовою електронної системи закупівель. Так, п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII (далі – Закон № 922) [7] визначено, що електронна система закупівель це – інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує проведення процедур закупівель, створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу (тобто система Prozorro), авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами. У свою чергу, п. 3 ст. 1 Закону № 922 закріплено, що веб-портал Уповноваженого органу – це інформаційно-телекомунікаційна система, до складу якої входять модуль електронного аукціону і база даних та який є частиною електронної системи закупівель і забезпечує створення, зберігання та оприлюднення всієї інформації про закупівлі, проведення електронного аукціону, автоматичний обмін інформацією і документами та користування сервісами з автоматичним обміном інформацією, доступ до якого здійснюється за допомогою мережі Інтернет [7].

Результат впровадження системи «Prozorro» – мінімум впливу людини на здійснення публічних закупівель, оскільки вибір найкращої пропозиції відбувається автоматично, без втручання сторонніх осіб. Впровадження системи «Prozorro» дає можливість учасникам знизити вартість товарів та послуг, оптимізувати видатки з бюджету, збільшити оперативність та прозорість процедури, розширити ринки потенційних покупців, залучити максимальну кількість нових постачальників. Використання цієї системи вимагає від

учасників постійно підвищувати власний рівень навичок та знань. Головна ідея, яка закладена в систему «Prozorro» при її створенні, – «Усі бачать все». Тобто надається можливість учасникам бачити і аналізувати оприлюднену на торгах інформацію. Також слід зазначити, що цю інформацію можуть аналізувати і використовувати не тільки учасники торгів, а і всі бажаючі, тому що діє принцип відкритості торгів.

Водночас, окрім очевидних переваг, електронні закупівлі мають ряд ризиків. По-перше, підвищений ризик оскаржень і конфліктних ситуацій внаслідок появи певної залежності державних замовників і постачальників від провайдера(ів), які забезпечують процес е-закупівель (сервіс-оприлюднення, е-подання, е-оцінки тощо). Також, додаткові (переважно на етапі впровадження) витрати часу і фінансів (інсталяція обладнання і програмного забезпечення, навчання персоналу, адміністрування електронних систем, їх постійне поновлення та підтримка). Наступною проблемою може стати фокусування замовника виключно на ціні та недостатня увага до інших важливих факторів ефективної закупівлі (якість, сервісне обслуговування, ділова надійність постачальників тощо). На цьому тлі може виникнути так званий «розслаблений» підхід до класичного процесу закупівлі (сумнівна та хибна концепція «все електронно-автоматично – значить все добре і об'єктивно») [12]. Тому для досягнення позитивного балансу, за яким обсяг переваг дійсно перевищуватиме обсяг ризиків, при впровадженні е-закупівель слід дуже ретельно і послідовно пропрацювати кожну з переваг та ризиків. Успішне функціонування електронних закупівель можливе лише за умови готовності замовників і підприємницького сектора в Україні до запровадження нових технологій. Іншими словами, замовники

та суб'єкти господарювання на всій території України повинні вміти користуватися відповідними новими технічними засобами. Зокрема це означає, що більшість малих та середніх підприємств і замовників місцевого значення в Україні повинні мати певне комп'ютерне обладнання зі широкосмуговим доступом до мережі Інтернет. Раптовий перехід до (в тій чи іншій мірі) обов'язковості електронних процедур закупівель до моменту, коли такі підприємства і замовники досягнуть достатнього рівня вміння і технічних потужностей, матиме, скоріш за все, негативний ефект та може позбавити їх можливості брати участь у закупівельному процесі [3]. Переваги та ризики використання електронних публічних закупівель в Україні приведені в таблиці 1.

Як показує аналіз наведених табличних даних, на теперішній час в Україні переваг застосування електронних закупівель суттєво більше, ніж ризиків. Система «Prozorro» дає великі можливості учасникам торгів отримати новий, значний за обсягами ринок для збуту своєї продукції за більш спрощеною процедурою, їм не має необхідності додатково витратити кошти на просування свого товару, рекламу, пошук партнерів, інвесторів тощо.

Однак постає логічне питання: чи досягається рівень прозорості та доступності системи закупівель? Так, запровадження «ІТС «Prozorro» передбачало підвищення доступності та прозорості державних закупівель, а також рівня громадського контролю. За результатами опитування 300 підприємців заявили про досвід участі в закупівлях через систему Prozorro, що було проведено в 2016 р. в рамках програми USAID та у співпраці з Міністерством економічного розвитку України (станом до 29.08.2019), лише 2 % підприємців уважали, що введення системи Prozorro повністю уне-

Таблиця 1

Переваги та ризики використання електронних публічних закупівель в Україні

Переваги		Ризики	
1	2	3	4
Фактор	Характеристика	Фактор	Характеристика
Зручність	Автоматизація усіх необхідних дій та стандартизація документів	Підвищений ризик оскаржень	Поява певної залежності державних замовників і постачальників від провайдера(ів), які забезпечують процес е-закупівлі
Відкритість та прозорість	Онлайн-система підвищує відкритість та прозорість цієї системи	Додаткові витрати часу і фінансів	Переважно на етапі впровадження: інсталяція обладнання і програмного забезпечення, навчання персоналу, адміністрування електронних систем, їх постійне поновлення та підтримка
Автоматизація	Торги в електронній формі	Зловживання правом замовника	Фокусування замовника виключно на ціні товару та недостатня увага до інших важливих факторів ефективної закупівлі (якість, після продажне сервісне обслуговування, ділова надійність постачальників)
Можливості	Отримання інформації про закупівлі невеликої вартості і прийняття участі в торгах		
Чесні тендери	Можливість перевіряти кваліфікацію переможця і оскаржити результати торгів за потребою		
Обов'язковий аукціон	Можливість взяти участь в аукціоні і знизити власну ціну для перемоги		

Джерело: розроблено автором

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

можливість корупцію в закупівлях; 25% опитаних бачили з упровадженням системи суттєве зниження корупції і 53 % – часткове; вважали, що корупцію зовсім не зменшує, 16 % респондентів, а 5 % – не визначилися з відповіддю [13; 14].

Водночас, аналізуючи динаміку проведених закупівель, варто відзначити загрозливе зростання частки неконкурентних процедур у загальній їх кількості. Відповідно до даних публічного модуля аналітики ProZorro, у квітні 2016 р. було зареєстровано лише 3,47 % неконкурентних процедур у загальній їх кількості, тоді як у листопаді 2017 р. – вже 59,21 %. До топ трьох замовників, що організують неконкурентні процедури, потрапили: Міністерство економічного розвитку та торгівлі, Міністерство енергетики та вугільної промисловості та Міністерство інфраструктури [15]. А основними двома групами з неконкурентними процедурами були визначені такі групи закупівель, як «нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії» та «будівельні роботи та поточний ремонт».

Тобто, на жаль, перехід на нову систему електронних закупівель автоматично не призвів до підвищення рівня прозорості та конкуренції у цій сфері. Сама система «ІТС «ProZorro» не може унеможливити системні порушення під час здійснення публічних закупівель. Але й до самої системи також виникають питання. Проведене неструктуроване фронтальне опитування 20 державних службовців, що активно використовують сервіси закупівель, виявило проблеми з розсилками та сповіщеннями зацікавлених сторін про відкриті тендери. В ідеалі завдяки підходу гібридної хмари для учасників не має різниці, з якою площадкою працювати, оскільки всюди вони отримують однакову інформацію. Але для реалій України це не відповідає дійсності. Хоча майданчики й зобов'язані робити сповіщення за категоріями торгів, обраних користувачами під час реєстрації на майданчику, на практиці в розсилках міститься не повний перелік закупівель. Тому й змушені потенційні учасники торгів реєструватися на декількох майданчиках, щоб отримати більш повну та комплексну інформацію відповідно до оголошених закупівель. Така ситуація виникає, перш за все, че-

рез відсутність законодавчого регулювання у сфері клієнтської підтримки закупівель та вимог до форми і до організації наповнення сайтів, що потенційно може призводити до корупційних дій. І оскільки законодавчо неврегульовані питання підтримки учасників закупівель акредитованими майданчиками, то й можливі випадки надсилання інформації не всім користувачам майданчиків або ж її надсилання не в повному обсязі. Деякі майданчики орієнтуються на конкретних клієнтів та на конкретні угоди. Підозрілим може видатися й те, що розсилки на одному й тому майданчику можуть здійснюватися від різних адресатів. Також через неврегульованість частоти розсилок, їх наповнення менеджер майданчику може не справлятися з усіма розсилками, особливо за умови, що на день реєструється декілька тисяч заявок.

Але й самостійне відслідковування учасниками оголошень за тендерами на акредитованих майданчиках не завжди вирішує питання пошуку закупівель, оскільки під час фільтрування можуть висвітлюватися не всі оголошення. Система фільтрів не однакова для майданчиків, і результати пошуку відрізняються під час використання різних електронних систем. Порівнявши кількість відфільтрованих за ключовими словами оголошень про закупівлі на центральній базі даних та на обраних авторизованих електронних майданчиках (табл. 2), видно, що за жодним із чотирьох слів результати пошуку не співпадають.

При цьому в дослідженні не аналізувалася релевантність відфільтрованих оголошень про закупівлі та не проводилося додаткове фільтрування (наприклад, за вартістю або регіоном). Також варто ще зазначити, маючи ID номер електронної закупівлі, її можна легко знайти на будь-якому з авторизованих майданчиків. Проте такий номер не завжди можуть отримати потенційні учасники закупівель, урахувавши наявну зараз систему фільтрування та розсилання оголошень про закупівлі [16].

Приведені вище недоліки безпосередньо впливають на рівень прозорості публічних закупівель. Однак, після запуску системи ProZorro та вивантаження великої кількості відкритих даних в Україні з'явилося

Таблиця 2

Результати тестування центральної бази даних та авторизованих електронних майданчиків під час пошуку за ключовими словами

Електронна система	Ключове слово для пошуку в системі			
	насоси	автомобіль	літак	судно
«ІТС «ProZorro» (ДП «Прозорро»)	6821	12362	371	751
«Zakupki.prom.ua» (ТОВ «ЗАКУПКИ.ПРОМ.УА»)	6233	9994	299	787
«Про Закупівлі» (ТОВ «Про Закупівлі»)	1039	1114	139	356
«25/8.АУКЦІОН» (ТОВ «25/8.БІЗНЕС»)	Нічого не знайдено. Пошук за ключовими словами системою не передбачено			
«Smart Tender» (ТОВ НВП «Інформаційні технології»)	497	1029	31	82
«E-tender» (ТОВ «Е-Тендер»)	900	8754	106	182

Джерело: за результатами тестування пошукових систем «ІТС «ProZorro», «Zakupki.prom.ua», «Про Закупівлі», «25/8.АУКЦІОН», «Smart Tender», «E-tender»

багато інформаційних джерел, аналітичних інструментів та серверів, що допомагають аналізувати та здійснювати моніторинг закупівлі та їх учасників. З метою забезпечення принципу відкритості та прозорості закупівель на офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (<http://www.me.gov.ua>) [17], створено інформаційний ресурс, основним завданням якого є поширення інформації щодо застосування законодавства про публічні закупівлі, а також надання узагальнених відповідей рекомендаційного характеру та безоплатних консультацій.

Міністерством готуються узагальнені листи, які містять відповіді на найбільш актуальні питання суб'єктів сфери закупівель та розміщуються у рубриці «Узагальнені відповіді», та реалізовано функцію надання безоплатних консультацій з можливістю пошуку за темами та ключовими словами (тегами) у розділі «Консультації». Розміщення всіх запитів та консультацій полегшує доступ користувачів до інформації та відповідей на аналогічні питання, які надавались суб'єктам сфери публічних закупівель.

Офіційним порталом, на якому оприлюднюється інформація про публічні закупівлі є веб-портал уповноваженого органу (<http://prozorro.gov.ua>) [11]. На цьому порталі можна здійснювати пошук закупівель, переглядати документи, опубліковані замовниками та учасниками під час проведення закупівлі, слідкувати за проведенням аукціону тощо.

Щоб допомогти якомога швидше увійти в роботу в системі електронних закупівель, було створено інформаційний ресурс Прозорро Інфобокс (<http://infobox.prozorro.org>) [18]. Це портал корисних матеріалів про публічні закупівлі, який адмініструє державне підприємство «Прозорро», що містить статті та відеоматеріали про електронну систему публічних закупівель, бібліотеку примірних специфікацій та форум для обговорення питань.

З метою формування бази даних відгуків на закупівельні процедури, які відбуваються у електронній системі публічних закупівель «ProZorro», їх проблемних місць під час здійснення закупівель державних чи підпорядкованих установ створено моніторинговий портал DOZORRO (<https://dozorro.org>) [19]. Це платформа, де кожен учасник системи (постачальник, замовник, контролюючий орган, громадянин) може дати зворотній зв'язок замовнику по конкретному тендеру. Залишаючи відгук, суб'єкти системи заповнюють опитувальний лист, де оціняють параметри закупівлі. Під кожну відповідь можна додати описову частину. Крім того, даний портал покликаний допомогти у захисті інтересів учасника шляхом інформування про можливі способи оскарження та підготовки звернень до правоохоронних та контролюючих органів.

Для збору та аналізу інформації про публічні закупівлі створено публічний модуль аналітики BI (<https://bi.prozorro.org>) [15]. Такий модуль надає змогу робити вибірку інформації про конкретні закупівлі, конкретного замовника, конкретного учасника, будувати графіки, таблиці, діаграми, здійснювати розрахунки за відповідними показниками тощо.

Крім того, існує ряд допоміжних інструментів, які полегшують закупівельний процес та дозволяють здійснювати його більш прозоро. До них відносяться інструменти центру вдосконалення закупівель Київ-

ської школи економіки (<http://cep.kse.org.ua/dopky.html>) [6]. Інтерактивний інструмент для пошуку додаткових угод в електронній системі закупівель, який надає можливість відслідкувати всі зміни, внесені до укладених договорів за останні 3 дні, місяць або рік, а також знаходити всі додатково укладені угоди будь-якої організації за різними параметрами. Інструмент фільтрує, автоматично відбирає та опубліковує 3 топ-новини з найбільш резонансних тем за останні декілька днів. Методологія створення тендерної документації за посиланням <https://cpvtool.kse.ua> (за допомогою інтуїтивно зрозумілого пошуку товару, який планується придбати, цей інструмент дозволяє побачити за яким CPV-кодом його вже купують інші замовники частіше, чи є для цього товару більш глибокий код, та за яким кодом такі закупівлі є більш успішні). Також додається інформація про постачальників вибраного в пошуку товару (ТОП-20 за кількістю переможних процедур).

Clarity Project (<https://clarity-project.info/tenders>) – волонтерський проект, що дає можливість здійснювати моніторинг та аналізувати інформацію електронної системи закупівель під різними вимірами та виявляти взаємозв'язки між учасниками торгів, індикатори ризику та здійснювати дослідження торгів [20].

Сайт Тексти (<http://z.texty.org.ua>) – це архів державних/публічних закупівель з 2008 року. Містить інформацію про укладені договори з Вісника державних закупівель та веб-порталу prozorro.gov.ua. Доступний пошук по замовникам чи переможцям тендерів, об'ємам угод, часовому періоду. Цей сайт оновлюється щодня [21].

Сайт Антикорупційний монітор (<http://acm-ua.org>). Комплексний аналітичний портал, що поєднує в собі ряд інструментів для моніторингу результатів публічних закупівель, зокрема громадська експертиза результатів державних тендерів в Україні, модуль аналітики громадської експертизи та спецпроекти [22].

Отже, використання інформаційних електронних мереж дозволяє підвищити рівень прозорості публічних закупівель і покращує зв'язок між учасниками тендеру і його організаторами [2], а зазначені інструменти дають можливість здійснювати аналіз закупівель в електронній системі й надають змогу в режимі реального часу відобразити інформацію про оголошені закупівлі, інформацію про замовників, учасників, скарги, договори та іншу інформацію з центральної бази даних. Однак, вважаємо, що подальше удосконалення інструментарію забезпечення прозорості електронних публічних закупівель стане важливим кроком на шляху до вільного та безоплатного дослідження інформації про використання бюджетних коштів, а також дасть змогу виявляти зв'язки та можливу змову у закупівлях між учасниками, організаторами тендерів, потенційними постачальниками.

Висновки

В ході проведеного дослідження інструментарію забезпечення транспарентності електронних публічних закупівель в Україні ми дійшли наступних висновків. Розвиток інформаційного суспільства та впровадження новітніх інформаційних технологій в усіх сферах суспільного життя та діяльності органів державної влади є основою та базовим інструментом для здійснення економічних реформ. Система електронних публічних закупівель вважається

інструментом, що підвищує підзвітність та прозорість у сфері публічного управління, зменшує рівень корупції під час здійснення закупівельного процесу та поліпшує бізнес-клімат в державі. За результатами дослідження встановлено, що одним із таких інструментів забезпечення транспарентності електронних публічних закупівель в Україні є інформаційно-телекомунікаційна система «ProZorro».

Однак проведене дослідження засвідчило недостатній рівень забезпечення прозорості чинної на теперішній час в Україні системи електронних публічних закупівель. Виявлено ряд недоліків, які мають безпосередній вплив на рівень прозорості закупівельного процесу. До їх числа віднесено: проблеми з розсилками та сповіщеннями зацікавлених сторін про відкриті тендери, відсутність налагодженої системи фільтрів, аналізу релевантності відфільтрованих оголошень та упорядкування процедур додаткового фільтрування (наприклад, за вартістю або регіоном).

Здійснений аналіз інформаційних джерел та аналітичних інструментів у сфері публічних закупівель (інформаційний ресурс Уповноваженого органу, веб-портал Уповноваженого органу, Прозоро Інфо-бокс, конструктор нецінових критеріїв, моніторинговий портал DOZZORO, публічний модуль аналітики BI, інструменти центру вдосконалення закупівель Київської школи економіки, сайт Антикорупційний монітор та інші) засвідчив, що такі інструменти дають можливість здійснювати аналіз закупівель в електронній системі в режимі реального часу та відобразити інформацію про оголошені закупівлі, замовників, учасників, скарги та укладені договори.

Стратегічно важливими напрямками, які нададуть змогу в подальшому удосконалювати інструментарій забезпечення транспарентності публічних закупівель, вбачаємо наступні:

- запровадження проекту «Е-контракти». Даний інструмент буде інтегрувати і автоматизувати процеси трьох державних систем: Державної Казначейської служби, Міністерства фінансів (E-data-Spending – витрати бюджетних коштів); Мінекономрозвитку, торгівлі та сільського господарства (ProZorro). «Е-контракти» допоможе впорядкувати процедуру укладання договорів на всіх її етапах – від ініціації до звітування та повністю перевести всі договори, які укладаються на ProZorro і які бачимо в Казначействі, в повноцінну електронну форму.
- запровадження проекту «Нецінових критеріїв у публічних закупівлях». Даний проект передбачатиме створення зручного електронного інструменту зі створення нецінових критеріїв, який буде містити конкретні параметри нецінових критеріїв для обраного переліку товарів різних категорій, що найчастіше закуповуватимуться замовниками, та рекомендації по їх застосуванню для оцінки тендерних пропозицій.

На думку автора, перспективи подальших досліджень проблематики, що розглядається, полягають у дослідженні інструментарію прозорості публічних закупівель в країнах ЄС та оцінювання можливостей їх імплементації в сучасній управлінській практиці України.

Література.

1. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org>.
2. Про Стратегію реформування публічних закупівель («дорожню карту»): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 175 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80>.
3. Акімова Л. М. Практика електронних державних закупівель у країнах ЄС. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали V науково-практичного семінару, 20 березня – 20 квітня 2017 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Дрешпака В. М. ДРІДУ НАДУ при Президентів України. Дніпропетровськ, 2017. URL: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/itis%20seminar%202017/pdf/akimova-3.pdf.
4. Міняйло О. І., Костенко А. М. Сучасний стан та перспективи розвитку електронних державних закупівель в Україні. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 29(1). - С. 135-144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2016_29%281%29_18.
5. Центр протидії корупції: аналітичний звіт «Публічні закупівлі: час трансформації» URL: https://antac.org.ua/wpcontent/uploads/2016/12/5_Kontrolery.pdf.
6. Centre of excellence in procurement in Kyiv School of Economics: Вплив ProZorro, 2017. URL: www.cer.kse.org.ua/assets/img/articles/Prozorro_report_ua.pdf/.
7. Закон України «Про публічні закупівлі». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19_31.
8. ProZorro вдруге стала фіналістом міжнародної премії з закупівель World Procurement Awards. Прес-служба Мінекономрозвитку. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=ukUA&id=e1b9c6891c1a4e1e887335c1314261c0&title=ProzorroVdrugeStalaFinalistomMizhnarodnoiPremiiZakupivelWorldProcurementAwards>.
9. World Procurement Awards 17 / Procurement Leaders Limited and its contributors. URL: <https://events.procurementleaders.com/>.
10. Open Government Awards. Making Transparency Count / Open Government Partnership. URL: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Awards-Booklet_2016_ENG.pdf.
11. Система публічних закупівель «ProZorro»: URL: <https://prozorro.gov.ua>.
12. Шифр: «Прозорі закупівлі»: Перспективи правового врегулювання Smart- контрактів в контексті сучасного технологічного розвитку // Матеріали V Всеукраїнської конференції «Глушковські читання» (2017р. м. Київ) / Укладачі: Б. В. Новіков, А. А. Мельниченко, В. Д. Піхорович, І. В. Веселко, В. Ю. Пряміцин. Київ: Видавництво «Політехніка», 2017.
13. Опитування підприємців про досвід участі в закупівлях через Прозорро. Digital publishing platform issuu. URL: <https://issuu.com/mineconomdev/docs/msetender-d3-surveyreport-uk-fin>.
14. ProZorro зменшує корупцію: результати опитування бізнесу. Урядовий портал Кабінету Міністрів України. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249250446&cat_id=244277212.
15. Публічний модуль аналітики. URL: <https://bi.prozorro.org/>.
16. Колосок С. І., Панченко О. В., Іорданов А. А. Публічні закупівлі, тендери та система G-cloud: досвід України. URL: <https://docplayer.net/120688804->

Publichni-zakupivli-tenderi-ta-sistema-g-cloud-dosvid-ukrayini.html.

17. Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>.

18. Інформаційний ресурс Прозорро Інфобокс. URL: <http://infobox.prozorro.org>.

19. Моніторинговий портал DoZorro. URL: <https://dozorro.org/>.

20. Clarity Project. URL: <https://medium.com/@clarityproject/how-to-use-clarity-project-9ce33fa4ab8>.

21. Сайт Тексти. URL: <https://z.texty.org.ua/>.

22. Сайт Антикорупційний монітор. URL: <http://acm-ua.org/>.