

## ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ PROZORRO В ПЕРІОД ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ

Наталія Василівна Ткачук<sup>1</sup>, Катерина Сергіївна Дейнека<sup>2</sup>

*Стаття присвячена актуальним питанням функціонування системи державних закупівель в Україні. Проаналізовано особливості закупівель в умовах воєнного стану, а також визначено ряд проблем, ризиків та загроз в даній сфері та окреслено перспективні напрямки розвитку системи тендерних закупівель у майбутньому. В Україні вже діє сформована система публічних закупівель. Проте впровадження сталих публічних закупівель допоможе не лише заощаджувати державні ресурси, але й одночасно досягти більш масштабних цілей: інвестиційна привабливість, збільшення експорту, лояльність іноземних ринків та зелена економіка. Впровадження зелених закупівель як інструменту політики дозволить Україні досягти ключових економічних цілей, створюючи попит на інноваційні продукти, послуги та товари, які мають найменший вплив на навколишнє середовище протягом усього їх життєвого циклу. Публічні закупівлі віддзеркалюють поточний стан економіки держави. Вони впроваджені з метою забезпечення належного рівня економіки України, забезпечення громадян товарами і послугами високої якості та ефективності використання бюджетних коштів. Це можливо завдяки запровадженню ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища в сфері публічних закупівель та мінімізації корупційних ризиків. Регламентація цієї сфери вимагає систематичного дослідження покращення механізму реалізації публічних закупівель та вдосконалення нормативно-правової бази їх проведення. З початком повномасштабної війни рф проти України 24 лютого 2022 р. основні принципи закупівель – максимальна економічна вигода, відкритість, прозорість та чесна конкуренція – були замінені такими критеріями, як своєчасна закупівля необхідних товарів, послуг чи робіт та їх відповідність національним інтересам, безпеці і потребам оборони.*

**Ключові слова:** публічні закупівлі, система Prozorro, воєнний стан, спрощені процедури закупівлі, прозорість.

**Постановка проблеми.** В епоху швидкого технологічного прогресу, дуже важливим є підвищення ефективності управління системою електронних закупівель та торгів. Тіньовий сектор економіки є досить значним, а корупція в сфері державних закупівель тільки стимулює його зростання. Додаючи до цього й так складний стан української економіки, через військовий стан, набуває актуальності потреба в ефективному механізмі здійснення державних закупівель, підвищенні якості діяльності державних установ, підприємств, організацій та виробництв. Моніторинг за видатками здійснюється через застосування системи електронних закупівель Prozorro.

Отже, виникає потреба аналізу особливостей та визначення проблем системи державних закупівель Prozorro в загальному та в умовах воєнного стану зокрема.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання державних закупівель цікавить як науковців, так і практиків, які стикаються з даною процедурою. Автори робіт досліджують вплив діджиталізації на стан публічних закупівель України, якісну трансформацію ринку публічних закупівель у напрямку забезпечення його прозорості, ключові проблеми його функціонування під впливом невизначеності та ризику, зокрема, Карлін М.І., Стащук О.В., Длугопольський О.В.,

Іванов О. та інші. У публікаціях Даценко В., Колісниченко В. аналізується можливість функціонування системи електронних публічних закупівель за умов війни починаючи з 2022 року.

Незважаючи на всі практичні розробки та наукові напрацювання невирішеними залишаються питання щодо конкретних особливостей реалізації тендерних процедур та державних закупівель в умовах воєнного стану в Україні. Детального аналізу вимагають проблеми, ризики та загрози в даній сфері та пошук перспективних напрямків розвитку системи тендерних закупівель у майбутньому.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Метою даної статті є виявлення позитивних та негативних особливостей системи державних закупівель Prozorro, в залежності від різних зовнішніх факторів. А також виявлення проблем даної системи, що допоможе застосувати сучасні підходи та методи їх подолання.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Команда ProZorro розробила нову та дуже зручну систему співпраці між державою, цивільним населенням та підприємництвом, що дає змогу модернізувати, пришвидшувати та вдосконалити сам процес державних закупівель та виконувати основну ціль даної системи, яка закладена в її назві це

<sup>1</sup> Ткачук Наталія Василівна, кандидат економічних наук, старший викладач кафедри фінансів Волинського національного університету імені Лесі Українки, e-mail: natali.tkachuk\_v@ukr.net  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3518-0449>

<sup>2</sup> Дейнека Катерина Сергіївна, студентка Волинського національного університету імені Лесі Українки



ProZorro-ість закупівель. Так як дана система публічних електронних закупівель є доступною і актуальною для підприємств, бізнесу та організацій незалежно від їх розмірів, то ProZorro стає все більш популярною.

Структурою системи державних закупівель ProZorro є єдина централізована система електронних аукціонів та єдина база даних. Доступ до першого учасники аукціонів, отримують після сплати збору та здійснюється він через шість окремих комерційних майданчиків. Єдина база даних застосовує відкритий код NOSQL. Передбачається чотири етапи методики роботи електронних закупівель ProZorro:

1. Подання оголошення про те, що потрібно отримати чи закупити, на електронний майданчик в Інтернеті;
2. Електронний аукціон;
3. Замовник обирає переможця в аукціоні;
4. Укладання договору з переможцем та надання купленої послуги, товару чи завдання [5, с. 296].

Використання системи ProZorro дає можливість знизити вартість послуг та товарів, розширити ринки покупців, залучити нових постачальників, збільшити прозорість процедури і оптимізувати видатки з бюджету. Що дозволяє суб'єктам господарювання, з обмеженим фінансуванням заробляти, а це в свою чергу допомагає хоча б якось підтримувати Українську економіку в такий складний період, як війна.

Визначивши популярність, актуальність та необхідність системи електронних державних закупівель ProZorro, розглянемо загальні переваги та недоліки її застосування в Україні.

До переваг системи електронних державних закупівель ProZorro можна віднести такі фактори: зручність, зниження рівня корупції, економія, відкритість, розширення ринку збуту товарів, автоматизація, чесні тендери, прозорість, економія часу, обов'язковий аукціон та можливість, що є дуже важливо в військовий період.

Слід зазначити кілька особливостей закупівель під час війни [2]: – довгострокові закупівлі неможливі в умовах воєнного стану. Наприклад, якщо потрібен бензин, замовник не може придбати його до кінця року. Потреба повинна бути розрахована тільки на період війни. Під час воєнного стану не можна робити довгострокові прогнози – незрозуміло, чи зможе постачальник довго виконувати умови контракту і які обсяги знадобляться. У результаті замовники можуть мати кілька контрактів з одним постачальником; – головне призначення під час війни публічних закупівель – забезпечення життєздатності (а не розвитку) організації. Тому закупівлі, здійснені замовником відповідно до Закону, необхідно «відфільтрувати» за поточними потребами. Якщо вони не потрібні, їх треба відкласти до припинення або скасування війни. Під час війни держава в основному закуповує медикаменти та медичні вироби; питну воду; харчування; енергоносії; ритуальні послуги (зазвичай перевезення померлих, послуги з поховання); комунальні послуги, охорону комунальних послуг; вивезення сміття; послуги з ремонту паливно-мастильних матеріалів тощо.

А недоліками системи електронних державних закупівель ProZorro є: закупівля простих стандартизованих товарів, неграмотність учасників і зловживання правом замовниками, вузький асортимент продукції, велика відстань між замовником і продавцем.

Загалом, запровадження системи електронних публічних закупівель сприяло тому, що в Україні: 1) усі закупівлі переведено у електронний формат; 2) відкрився величезний ринок закупівель для всіх постачальників; 3) відкрилися дані для контролю (Big data) усіма зацікавленими особами; 4) знизилась корупційні ризики завдяки інформаційній відкритості та прозорості. Для мінімізації корупційних ризиків в сфері публічних закупівель доцільно [3]: 1) визначити, які товари чи послуги та в яких випадках можна закуповувати за прямими договорами, а які ні, не залишаючи це на розсуд чиновників (ознаки поділу товарів і послуг: військові/цивільні, товари першої необхідності та ті, які потрібні для довгострокових проектів; закупівлі у регіонах наближених до лінії фронту чи віддалених від неї; публічні закупівлі у сфері будівництва та ремонту доріг, будівництва та ремонту житлового фонду, а також інших інфраструктурних об'єктів); 2) для закупівель за прямими договорами оприлюднювати узагальнені або знеособлені дані – наприклад, про середні ціни закупівель за групами товарів.

Тепер розглянемо потенційні переваги та потенційні недоліки системи електронних державних закупівель ProZorro з урахуванням внутрішніх чинників [6, с. 136–139].

Враховуючи внутрішні чинники потенційними перевагами є: можливість вибору, підвищення якості послуг та товарів заявлених в тендерах, економія часу, підвищення професійності, зниження ризиків перевірок і оскаржень, економія державних коштів, довгострокові стратегічні відносини, доступ і відкритість інформації.

Проте потенційними недоліками ж: регіональні особливості, недостатня кількість фахівців, інфраструктурні обмеження, недостатній рівень відповідальності.

Побачивши, що переваг все ж більше ніж недоліків суб'єкти господарювання матимуть поштовх для початку підприємницької діяльності на нових місцях. А враховуючи те, що зараз велика кількість території України є окупованою або на ній ведуться бойові дії, то система електронних державних закупівель ProZorro, певної мірою, підтримує економічний стан України.

Розглянемо потенційні можливості та загрози системи електронних державних закупівель ProZorro з урахуванням зовнішніх чинників.

Потенційними можливостями є: розширення можливостей бізнесу в державних закупівлях, зниження рівня корупції, підвищення інформаційності та врегулювання процесу державних закупівель [4, с. 301].

Потенційними загрозами є: нестача часу для стеження за тендерами, небажання реєструватися, місце розташування, вузький асортимент, зниження рівня цін для продавців, можливість невдачі.

Якщо застосувати певні дії або стратегії для мінімізації недоліків та уникнення потенційних загроз, то ми отримаємо унікальну систему електронних державних закупівель. Наприклад додавши відслідковування дотримання та виконання укладених договорів, вдосконалення законодавства про рівність учасників, можливість укладання договору безпосередньо в електронному вигляді, з використанням цифрового підпису, фіксування, посилення кримінальної та адміністративної відповідальності несумлінних виконавців, дозволить нам удосконалити роботу та уникнути пенних загроз в системі державних закупівель ProZorro.

А якщо при цьому враховувати досвід використання електронних державних закупівель в Європі, то ми зможемо пришвидшити відновлення економіки в Україні, що безпосередньо буде необхідним та невід'ємним етапом після перемоги.

**Висновки.** Отже, система електронних державних закупівель ProZorro є необхідною для підвищення рівня довіри бізнесу державі, боротьбі з корупцією та прозорості самого процесу державних закупівель. Для України, яка перебуває в періоді військового стану це є дуже важливим та допомагає підтримувати економіку.

Проведений аналіз переваг, недоліків, можливостей та потенційних загроз показав, що система ProZorro має більше переваг ніж недоліків, проте потребує дій та пропозицій для розв'язання актуальних проблем та потенційних ризиків.

Незважаючи на недоліки та всі ризики, ProZorro є дуже популярною серед суб'єктів господарювання так як дає поштовх до продовження підприємницької діяльності на новому місці, а суб'єктам з обмеженими фінансовими можливостями дає змогу заробляти.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Офіційний сайт системи закупівель «ProZorro». URL: <https://prozorro.gov.ua>
2. Белякова К. Ділимося досвідом України щодо організації публічних закупівель в умовах війни. 2022. URL: <https://radnuk.com.ua/voienyj-stan>
3. Іванов О. Закупівлі під час повномасштабної війни. 2022. URL: <https://voxukraine.org/zakupivli-pid-chas-povnomasshtabnoyi-vijny>
4. Смирчинський В.В. Логістичний менеджмент державних закупівель. Теоретично-правовий та методологічний аспект. Тернопіль : Карт-бланш, 2009. 301 с.
5. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : монографія. Київ : Книга, 2007. 296 с.
6. Харченко Г.А. Шляхи вдосконалення управління державними закупівлями в Україні. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2012. 2, 136–139.

#### REFERENCES:

1. The official website of the procurement system "ProZorro". Available at: <https://prozorro.gov.ua>
2. Belyakova K. (2022) *We share the experience of Ukraine regarding the organization of public procurement in wartime conditions*. Available at: <https://radnuk.com.ua/voienyj-stan>
3. Ivanov O. (2022) *Procurement during a full-scale war*. Available at: <https://voxukraine.org/zakupivli-pid-chas-povnomasshtabnoyi-vijny>
4. Smyrchytskyi V.V. (2009) *Logical management of public procurement. Theoretical, legal and methodological aspect*. Ternopil: Carte Blanche, 301 p.
5. Tkachenko N.B. (2007) *Government procurement management: monograph*. Kyiv: Book, 296 p.
6. Kharchenko G.A. (2012) Ways to improve the management of public procurement in Ukraine. *State and regions. Series "Public Administration"*, 2, 136–139.

## PECULIARITIES AND PROBLEMS OF THE PROZORRO PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM DURING MARTIAL LAW

Natalia V. Tkachuk<sup>1</sup>, Kateryna S. Deineka<sup>2</sup>

*The article is devoted to topical issues of the functioning of public procurement systems in Ukraine. The difficulties of procurement in the conditions of martial law were analyzed, as well as a number of problems, risks and threats in this sphere were identified, and promising directions for the development of tender procurement systems in the future were determined. A well-formed system of public procurement already operates in Ukraine. However, the introduction of permanent public procurement will help not only to save state resources, but also to simultaneously achieve more large-scale goals: investment attractiveness, increase in exports, loyalty of foreign markets and green economy. The implementation of green procurement as a policy tool will allow Ukraine to achieve key economic goals, creating demand for innovative products, services and goods that have the least impact on the environment throughout their entire life cycle. Public procurement reflects the current state of the state's economy. They are implemented with the aim of ensuring the proper level of the economy of Ukraine, providing citizens with high-quality goods and services and efficient use of budget funds. This is possible thanks to the introduction of efficient and transparent procurement, creation of a competitive environment in the field of public procurement and minimization of corruption risks. The regulation of this area requires a systematic study of the improvement of the mechanism of implementation of public procurements and the improvement of the legal framework for their implementation. With the beginning of the full-scale war of the Russian Federation against Ukraine on February 24, 2022, the main principles of procurement – maximum economic benefit, openness, transparency and fair competition – were replaced by such criteria as the simultaneous purchase of necessary goods, services or works and their compliance with national interests, safety and needs defense. One cannot fail to note the fact that on June 23, 2022, another stage on the way to membership in the European Union was successfully completed for Ukraine – the European Council decided to grant Ukraine the status of a candidate country. It is unlikely that the application for membership submitted at the end of February 2022 would have been successful without a number of important steps that Ukraine has taken since 2014 (implementation of legislation on de-oligarchization, reform of the education and law enforcement sectors, fight against corruption, etc.). However, the war unleashed by the Russian Federation against Ukraine at the beginning of 2022 was also a catalyst for this process, despite the European bureaucracy. The domestic reform, which is considered one of the most successful, is the reform of the public procurement system. International awards of the ProZorro public electronic procurement system (World Procurement Awards 2016, Open Government Awards 2016, C4F Davos Awards 2017; Fair Sourcing Awards 2017; Transparent Public Procurement Rating 2020) speak of its worldwide recognition.*

**Key words:** public procurement, Prozorro system, martial law, simplified procurement procedures, transparency.

**JEL Classification:** H57

Стаття надійшла до редакції 11.08.2023  
The article was received August 11, 2023

---

<sup>1</sup> Natalia V. Tkachuk, Candidate of Economic Sciences, Senior Lecturer of the Department of Finance, Lesya Ukrainka Volyn National University

<sup>2</sup> Kateryna S. Deineka, Student, Lesya Ukrainka Volyn National University