

УДК: 657:338.2:330.34

Псьота В. О.,

*vikadrach6@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-6837-3888,*

*аспірант, Державний університет “Житомирська політехніка”, викладач облікових дисциплін Новоград-Волинського промислово-економічного технікуму, м. Житомир*

## **ЕФЕКТИВНІ ПУБЛІЧНІ ЗАКУПІВЛІ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ**

***Анотація.** У статті досліджуються актуальні проблеми ефективності використання бюджетних коштів у контексті сталого розвитку економіки країни. У результаті дослідження проведено аналіз понять “економія” та “ефективність” бюджетних коштів та доведено, що ефективне використання бюджетних коштів відбувається при виконанні соціальних, екологічних та економічних критеріїв у процесі здійснення публічних закупівель. У роботі проведено аналіз сучасного законодавства державних закупівель щодо виконання зобов'язань України на шляху до Євроінтеграції у частині побудови сталої економіки, використовуючи інструментарій публічних закупівель. Зокрема, досліджено нове поняття “вартість життєвого циклу” та запропоновано розширити його складові екологічним чинником. Встановлено, що загальної методики, яка б узагальнювала та уніфікувала підходи до визначення переможця торгів, щоб забезпечити оптимальну ефективність використання державних фінансів, не існує. Проаналізовано нормативне регулювання врахування життєвого циклу товарів під час тендерних торгів та доведено, що відповідальність за виконання цієї норми повністю лягає на замовника, який має врахувати вартість життєвого циклу товарів ще на стадії планування та підготовки вимог до предмета закупівель. У роботі велика увага приділяється врахуванню екологічної складової у життєвому циклі товарів. Проведено аналіз закупівель протягом 2017-2019 років та визначено пріоритетні галузі для першочергового застосування ідеї “зелених закупівель”, запропоновано впровадження їх як критерію для визначення переможця торгів, на регіональному та місцевому рівнях. На сьогодні ефективні публічні закупівлі, які б враховували соціальні, економічні та екологічні критерії під час відбору переможця, застосовуються вкрай мало, тому подальші дослідження необхідно пов'язати з пошуком стратегії для збільшення частки екологічної продукції під час публічних закупівель.*

**Ключові слова:** публічні закупівлі, державний сектор, життєвий цикл, зелені закупівлі, сталий розвиток економіки.

Psota V. O.,

*vikadrach6@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-6837-3888,*

*Postgraduate, “Zhytomyr Polytechnic” State University, Teacher of Accounting Disciplines of Novograd-Volynsky Industrial and Economic College, Zhytomyr*

## **EFFECTIVE PUBLIC PROCUREMENT AS A TOOL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE COUNTRY'S ECONOMY**

***Abstract.** The article examines the current problems of the efficient use of budget funds in the context of sustainable development of the country's economy. As a result of the study, the concepts of “saving” and “efficiency” of budget funds were analyzed and it was proved that the efficient use of budget funds occurs when social, environmental and economic criteria are met in the process of public procurement. The article analyzes the current legislation on public procurement to fulfill Ukraine's obligations towards European integration in building a sustainable economy using public procurement tools. In particular, the new concept of “life cycle cost” was investigated and it was proposed to expand its components with an environmental factor. It was found that there is no general methodology that generalized and unified approaches to determining the winner of tenders in order to ensure optimal efficiency in using public finances. The normative regulation of accounting for the life cycle of goods at tenders is analyzed and it is proved that the responsibility for fulfilling this norm lies entirely with the customer, who must take into account the cost of the life cycle of goods at the stage of planning and preparation of requirements for the subject of procurement. In the article, much attention is paid to the environmental component in the product life cycle. A procurement analysis was carried out during 2017-2019, and priority sectors were identified for the urgent application of the green procurement idea, and it was proposed to introduce them, as a criterion for determining the winner of tenders, at the regional and local levels. Today, effective public procurement, which would take into account social, economic and environmental criteria when selecting a winner, is used very little, so further research should be associated with finding a strategy to increase the share of environmental products during public procurement.*

**Keywords:** public procurement, public sector, life cycle, green procurement, sustainable economic development.

**JEL Classification:** D73, H 57, H 50, Q01

**DOI:** <https://doi.org/10.36477/2522-1205-2020-59-09>

**Постановка проблеми.** Протягом останніх років в Україні відбуваються євроінтеграційні процеси в управлінні бюджетною системою. На законодавчому рівні закріплені методи управління державними фінансами, що передбачають досягнення конкретних результатів із застосуванням ефективності їх використання на всіх стадіях бюджетного процесу. Послідовне дотримання Україною взятих зобов'язань на шляху до світової інтеграції свідчить про чітку позицію щодо посилення контролю за ефективністю і використанням бюджетних коштів. Сучасний етап розвитку економіки України характеризується процесами адаптації до світової економіки, що визначається потребою в імplementації положень міжнародного законодавства до національного.

Світова економічна криза та збільшення екологічних проблем, що ставить під загрозу існування майбутніх поколінь, потребує нових підходів до вирішення проблеми встановлення сталої рівноваги між економічним добробутом та збереженням навколишнього середовища шляхом екологізації економіки.

Основною парадигмою сучасного розвитку світової економіки є концепція сталого розвитку, яка включає не тільки реформування стосунків між людиною та природою з метою економічного зростання, а має глобальне значення: дозволяє задовольнити потреби сучасного покоління без шкоди для майбутніх поколінь. Зрозуміло, що методи поліпшення якості життя повинні ґрунтуватися на нових досягненнях науки. На сучасному етапі на державному рівні розробляються інструменти, які б дозволили скоротити споживання ресурсів, перейти на екологічні види матеріалів та джерел енергії, впроваджувати прогресивні ресурсоощадні безвідходні технології, які б зменшили негативне навантаження на навколишнє середовище та здоров'я людини.

Частка державних закупівель у ВВП України складає приблизно 13%, що свідчить про їх велике значення у розвитку економіки країни та є вагомим інструментом впливу. Отже, публічні закупівлі, базовані на принципах збалансованості економічних, екологічних та соціальних критеріїв, є одним із інструментів досягнення глобальних цілей сталого розвитку та успішно застосовуються у багатьох країнах світу, зокрема в Європейському Союзі відповідно до вимог Директиви ЄС 24/2014 [1].

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Сучасні тенденції світового економічного зростання призвели до багатьох екологічних проблем, таких як зміни клімату та забруднення навколишнього середовища. Тому до процесу переходу до екологічної економіки прикута увага науковців усього світу. Будівництво є однією з найбільших галузей, що шкодить навколишньому середовищу та є пріоритетним об'єктом для проведення публічних закупівель у всьому світі. Тому багато науковців присвятили свої дослідження саме цій галузі економіки, зокрема S.L.A. Rais, Z. A. Bidin, A.A.M. Bohari, M. M. Saferi, R. Ruparatna, K. Hewage, J. S. Schmidt та R. Osebold [2, 3, 4].

M. A. Mosgaard проводить тематичні дослідження та аналіз практики екологічних закупівель; Bruno B.F. Da Costa та Ana Lucia T.S. Da Motta направили своє дослідження на визначення і класифікацію основних перешкод, що є на заваді масовому впровадженню екологічних публічних закупівель [5, 6]. G. Martine, M. G. Rietbergen and C. Block провели кількісну оцінку впливу екологічних схем державних закупівель на навколишнє середовище [7]. L. Stofova, P. Szaryszova, L. Bednarova, A. Kottner пропонують концепцію виміру загального впливу діяльності на навколишнє середовище та оцінку громадських комітетів на основі розроблених критеріїв, а також методичний план для реалізації громадського контролю [8].

Більшість науковців погоджуються, що рівень використання екологічних та соціальних критеріїв у процесі публічних закупівель є досить низьким, такої ж думки дотримуються науковці України Н. Конашук, В. Ю. Халіна, А. С. Устільська та інші, які знаходяться у пошуку інструментів для найкращого впровадження екологічних закупівель у систему національних державних закупівель [9, 10].

**Постановка завдання.** Завданням дослідження є провести аналіз заходів, що вже впроваджені для втілення концепції сталого розвитку економіки в Україні та світі у частині державних закупівель, надати їм оцінку та розробити шляхи впровадження ефективної системи публічних закупівель у державному секторі економіки України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Запровадження в Україні електронних закупівель дало можливість малому та середньому бізнесу брати участь у торгах, що збільшило конкуренцію між учасниками. Всі зацікавлені особи отримали доступ до спостереження за процесом закупівлі, учасники отримали можливість оскаржувати несправедливі рішення. Але головним досягненням запровадження електронної системи вважається економія публічних коштів, про показники якої постійно висвітлюється на офіційному сайті публічних закупівель. На сьогодні у системі ефект економії бюджетних коштів розраховується як різниця між очікуваною вартістю закупівлі та фактичною вартістю укладених договорів. Отже, поняття “економія закупівель” та поняття “ефективність закупівель”, що покладено в основу принципів здійснення публічних закупівель і передбачено законодавством, суттєво різняться на практиці. Законодавством чітко не визначено, що під цим розуміють та у чому полягає сутність принципу публічних закупівель: “максимальна економія та ефективність” [11]. Очікувана вартість закупівлі визначається замовником під час оприлюднення оголошення по закупівлі та показує максимальну суму коштів, що може бути витрачена замовником за окремим договором закупівлі, що є досить суб'єктивним показником, оскільки під час встановлення початкової ціни контракту не враховується обґрунтованість та реальна ринкова вартість предмета закупівлі. Крім того, зовсім не береться до уваги повний життєвий цикл продукту або послуги. Розрахунок економії має включати термін придатності та можливість

утилізації після завершення терміну придатності. Врахувавши ці показники, можна було б вирішити ряд екологічних проблем.

До недавнього часу основним критерієм оцінки тендерних пропозицій була найнижча ціна товару. У новій редакції Закону України про публічні закупівлі з'явилася нова норма критерію оцінки “життєвий цикл товару”, що стало логічним продовженням реформування системи публічних закупівель в умовах євроінтеграційних процесів в економіці України. Методику враховувати життєву вартість закупівлі під час закупівлі товарів, робіт, послуг було розроблено ще у 1987 році компанією з розробки рішень у сфері інформаційних технологій “Gartner Group” з метою удосконалення розрахунку витрат, пов'язаних з експлуатацією комп'ютерних мереж та вона отримала назву “сукупна вартість володіння” (Total Cost of Ownership).

Пізніше дію даної концепції було розширено та враховано у директивах Європейського Союзу 2014 і з того часу це використовується багатьма закупівельними організаціями у Європі та у всьому світі. З метою виконання Програми діяльності КМУ, Коаліційної угоди та Указу Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2000”, угоди про асоціацію між Україною, Європейським Союзом та Європейським Співтовариством, а також у частині імплементації Директив ЄС “Про здійснення державних закупівель” від 26.02.2014 №2014/24/ЄС та №2014/25/ЄС було розроблено та введено в дію Закон України “Про публічні закупівлі” від 25.12.2015 р. №922-VIII [1, 11, 12]. Розпорядженням КМУ від 24.02.2016 № 175-р було схвалено стратегію реформування системи публічних закупівель та було розроблено дорожню карту і затверджено план заходів щодо реалізації цієї стратегії. Відповідно до плану на третьому етапі реформування системи публічних закупівель необхідно здійснити адаптацію законодавства до Директив 2014/24/ЄС, а зокрема, що стосується вимог та

методів визначення вартості закупівлі товарів, робіт та послуг, враховуючи їх повний життєвий цикл та додаткові витрати на екологічні, соціальні та технологічні наслідки використання відповідної продукції [1, ст. 31, 68, 78-82]. Поняття “сукупна вартість володіння” та “вартість життєвого циклу” ототожнюються у літературі, але у наведених визначеннях (табл. 1) не згадується екологічна складова для врахування витрат протягом строку використання товару.

Зобов'язання у сфері публічних закупівель є одним із пріоритетів України у межах Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Реформування системи публічних закупівель в Україні було викликано необхідністю удосконалення чинних правил та застосування прозорих та конкурентних процедур, які б ґрунтувалися на об'єктивних критеріях для подолання корупційних ризиків під час проведення публічних закупівель. Проте важливим є не тільки відповідність нашої законодавчої бази окремим директивам ЄС, але в першу чергу побудова культури державних закупівель та отримання можливості конкурувати на міжнародному ринку.

Технологічний прогрес, інтеграційні процеси у світовій економіці, збільшення конкуренції на світовому ринку, збільшення екологічної орієнтації споживачів здійснюють вплив на виробників, які мають орієнтуватися на зміни у структурі попиту, що має враховувати екологічний фактор у своїй виробничій діяльності. Одним із інструментів, що спонукає до переходу на екологічну економіку, є зелені публічні закупівлі, для яких на урядовому рівні встановлюються екологічні стандарти на придбання товарів та послуг. У зв'язку з цим пропонуємо розширити визначення вартості життєвого циклу товарів з метою врахування екологічного чинника під час розрахунку життєвого циклу товарів та визначення переможця торгів.

Таблиця 1

**Визначення понять “сукупна вартість володіння” та “вартість життєвого циклу”**

Джерело	Визначення
Вікіпедія	Сукупна вартість володіння – загальна величина цільових витрат (прямих та непрямих), які вимушений нести власник з моменту вступу в право власності на певний продукт чи систему до моменту виходу з права власності та виконання власником зобов'язань, пов'язаних з володінням, у повному обсязі.
Ст. 1. Закону України “Про публічні закупівлі”	Вартість життєвого циклу – це сукупність вартості предмета закупівлі або його частини (лота) та інших витрат, які нестиме безпосередньо замовник під час використання, обслуговування та припинення використання предмета закупівлі.
П. 20, ч. 1, ст. 2 Директиви 2014/24/ЄС	Життєвий цикл – це послідовні та/або взаємопов'язані етапи протягом усього існування товару, робіт або надання послуг, включно з дослідженням, які мають бути проведені виробництвом, реалізацією та його умовами, транспортуванням, використанням та обслуговуванням.

Джерело: складено автором на підставі [1, 11, 13]

Відповідно до європейських Директив можна виділити три етапи життєвого циклу. Перший етап (“розробка”) включає дослідження та формування основних параметрів до предмета, науково-дослідні та проектні роботи, виготовлення та випробування. До цього етапу можна також віднести витрати на просування продукту на ринку. Наступний етап полягає у використанні предмета, тобто створення умов для його експлуатації та обслуговування. Останній етап, який у світі називають “end-of-life”, включає вилучення предмета з експлуатації та витрати на його утилізацію. Отже, вартістю життєвого циклу товарів є сукупність витрат, пов’язаних із забезпеченням кожного етапу життєвого циклу у процесі використання предмета закупівлі.

Якщо для забезпечення першого життєвого етапу товару витрати здійснює виробник і включає їх до собівартості, то витрати на забезпечення наступних етапів – замовник. У зв’язку з цим включення вартості життєвого циклу товарів до вартості предмета закупівлі як критерію оцінки тендерних пропозицій є повністю обґрунтованим. Хоча потенційно замовник несе витрати і на забезпечення першого етапу, оскільки ці витрати включені до вартості товару, яку сплачує замовник. Оновлена норма Закону України “Про публічні закупівлі” передбачає включення до вартості життєвого циклу товару витрат на другій та третій етап. Ч. 4 ст. 29 Закону наголошує, що під час застосування критерію оцінки життєвого циклу, крім вартості товару, необхідно включати один або декілька видів витрат, а саме витрати пов’язані з: використанням товару, роботи або послуги, зокрема споживання енергії та інших ресурсів; технічним

обслуговуванням; збором та утилізацією товарів; впливом зовнішніх екологічних чинників протягом життєвого циклу товару, роботи або послуги, у разі якщо їх грошова вартість може бути визначена. Зокрема, це вплив викидів парникових газів, інших забруднювальних речовин та інші витрати, пов’язані зі зменшенням впливу на навколишнє середовище [11]. Норми Закону України “Про публічні закупівлі” передбачають загальні правила щодо розрахунку вартості життєвого циклу. Аналіз статей закону наведено у таблиці 2.

Судячи з аналізу нормативної бази щодо методики розрахунку життєвої вартості товару, деталізованих методичних вимог, крім узагальнених норм, не встановлено. Отже, організація виконання норм закону щодо врахування під час вибору переможця торгів, використовуючи вартість життєвого циклу товарів, покладається на замовників та має бути врахована ще на стадії планування та підготовки вимог до тендерної документації. Розрахунок вартості життєвого циклу, крім вартості товару, включає й витрати, які замовник понесе в результаті експлуатації товару, а також під час припинення його функціонування та витрати на утилізацію. Замовнику необхідно проаналізувати, які витрати можуть виникнути під час закупівлі певного предмета у майбутньому, а для цього необхідно провести аналіз ринку. Одним із важливих завдань процесу закупівлі є створення умов не лише для економії коштів платників податків, а й забезпечення співвідношення між ціною та якістю, врахування умов та строків експлуатації товарів, робіт, а також екологічних критеріїв.

Таблиця 2

**Правила розрахунку життєвого циклу товару**

Ст. Закону	Норма Закону України “Про публічні закупівлі”
Ч. 4 ст. 29	У разі застосування критерію оцінки вартості життєвого циклу всі його складники не повинні містити вимог, що обмежують конкуренцію та призводять до дискримінації учасників
Ч. 8 ст. 29	Якщо для визначення найбільш економічно вигідної тендерної пропозиції, крім ціни або вартості життєвого циклу, застосовуються інші критерії оцінки, у тендерній документації (оголошенні про проведення спрощеної закупівлі) визначається їх вартісний еквівалент або питома вага цих критеріїв у загальній оцінці тендерних пропозицій.
Ч. 8 ст. 29	Питома вага цінового критерію (вартості життєвого циклу) не може бути нижчою ніж 70%, крім випадків застосування процедури конкурентного діалогу.
Ч. 2 ст. 22	У разі застосування критерію оцінки вартості життєвого циклу методика оцінки тендерних пропозицій повинна містити опис усіх складових вартісних елементів та перелік документів і інформації, які повинні надати учасники для підтвердження вартості складових елементів життєвого циклу.
Ч. 2 ст. 22	Замовник у разі необхідності дисконтування витрат життєвого циклу майбутніх періодів може використовувати поточну облікову ставку Національного банку України.
Ч. 2 ст. 22	Вартість життєвого циклу може розраховуватися як сума всіх витрат життєвого циклу або сума всіх витрат життєвого циклу, поділена на розрахункову одиницю експлуатації предмета закупівлі.
Ч. 1 ст. 1	Вартість життєвого циклу розраховується відповідно до методики, установлені у тендерній документації.
Ч. 1 ст. 9	Розроблення примірної методики визначення вартості життєвого циклу є функцією Уповноваженого органу, а саме: Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Джерело: складено автором на підставі [11]

У результаті дослідження необхідно виділити різні категорії витрат, пов'язані з закупівлею, експлуатацією протягом строку використання та утилізацією. Причому майбутні витрати мають обмежуватися певним проміжком часу, протягом якого будуть оцінюватися ці витрати, крім того, ці часові рамки мають бути достатньо тривалими, щоб достатньо точно прорахувати витрати, яких неможливо уникнути, але і не бути затягнутими, що зробить неможливим проведення обґрунтованих розрахунків та порівняння.

Для того, щоб правильно оцінити тендерну пропозицію кожного учасника, враховуючи всі аспекти, необхідно, щоб всі учасники подали ціновий розрахунок життєвої вартості товару в однаковому форматі та за однаковою методикою. Тобто, іншими словами, для належного розрахунку вартості життєвого циклу замовнику варто отримати від учасників уніфіковані дані щодо товару, який вони пропонують на торги. Таким чином, на етапі планування та збору інформації про майбутній лот закупівлі необхідно розробити методику розрахунку життєвого циклу та інструменти отримання повної інформації щодо вартості життєвого циклу, яка має врахувати особливості його використання та утилізації. Збір інформації може бути оформлений у вигляді таблиці чи запитань, відповіді на які повинні надати всі учасники щодо предмета закупівлі.

Отже, універсальної методики розрахунку життєвого циклу товарів немає, оскільки структура витрат напряму залежить від об'єкта, що закуповується, його характеристики та особливостей використання. Попри те, що більшість витрат можуть бути визначені заздалегідь або досить точно прогнозовані, деякі витрати є ймовірними, що спричиняє ризик істотних відхилень дійсних витрат від прогнозованих, що необхідно враховувати при розрахунку життєвого циклу та створенні уніфікованих форм розрахунку вартості життєвого циклу товарів для учасників.

Складним запитанням під час розрахунку життєвого циклу товарів залишається врахування його екологічності, як цього потребує норма закону [11, ч. 4 ст. 29], адже високоекологічні технології зазвичай досить вартісні та не дають ефекту економії у короткий термін. Останнім часом значний розвиток у країнах Європейського Союзу отримала система екологічних закупівель як один із найважливіших інструментів, що стимулює екологізацію економіки шляхом встановлення певних рамкових умов, які стимулюють орієнтацію економіки на екологічне виробництво та споживання та що отримала назву "зелені публічні закупівлі". Зелені публічні закупівлі є інноваційним поняттям для України, що має на меті раціональне використання державних фінансів, використання ринкових можливостей та збільшення екологічного та соціального ефекту на місцевому та глобальному рівні. Запровадження концепції екологічних публічних закупівель є інструментом державної політики по економічному розвитку країни без шкоди для навколишнього середовища та якості життя населення.

У більшості розвинутих країн вже розроблені та активно запроваджуються державні програми по збільшенню зелених державних закупівель. Австрія, Данія, Фінляндія, Німеччина, Голландія, Швеція та Великобританія проголосили себе державами, що використовують принципи екологічних закупівель, ще у 1995 році. За рішенням Генеральної Асамблеї ООН у 2002 р. в Йоганнесбурзі відбулася всесвітня зустріч на вищому рівні, де була проведена оцінка виконання програми дій "Порядок денний на XXI століття" для всіх країн світу про забезпечення сталого розвитку із врахуванням балансу між соціальною справедливістю, економічним зростанням і вирішенням екологічних проблем на вищому рівні, затвердженої на конференції у червні 1992 року у Ріо-де-Жанейро. Утворення цільової групи зі сталих державних закупівель, що надає допомогу країнам у реалізації політики зелених закупівель, відбулося після зустрічі міжнародних експертів у 2003 році в Марокко. У 2004 році Рада ЄС та Європейський парламент затвердили дві Директиви, спрямовані на уточнення, спрощення та вдосконалення чинного європейського законодавства у системі державних закупівель. Згодом глобальні процеси в економіці та вимоги сучасного підходу до розробки міжнародних інструментів у сфері державних закупівель викликали необхідність удосконалення та прийняття нових Директив. Такими директивами запроваджується ефективний процес закупівлі, мета якого - раціональне використання бюджетних коштів. Директивами запроваджені певні заходи контролю, направлені на підвищення конкуренції, зменшення ризику корупції та надмірних витрат з бюджету. Директиви містять детальні положення, що заохочують застосування зелених закупівель, хоча і не зобов'язують враховувати екологічний аспект у процесі закупівлі. У Директивах містяться роз'яснення та рекомендації щодо здійснення зелених закупівель на добровільній основі [1, 12].

Відповідно до правових норм Європейського Союзу зелені закупівлі повинні здійснюватися відповідно до основних принципів недискримінації, прозорості та пропорційності. Детальні норми, встановлені вказаними статтями, сприяють забезпеченню дотримання цих принципів на практиці. Україна взяла на себе зобов'язання згідно з Угодою про асоціацію, зокрема ст. 148-156, про імплементацію державних закупівель згідно зі стандартами ЄС [14]. Ідея впровадження зелених закупівель підтримана Законом "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року", який втратив чинність на підставі Закону "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року", але зберігає загальну політику, направлену на впровадження заходів для зниження рівня забруднення води, ґрунту, повітря, у тому числі ухвалення відповідних актів органів державної влади [15,16].

Аналіз популярних закупівель у 2017-2019 роках

Рік	Предмет закупівлі	Кількість	Сума (млн грн)
2017	Будівельні роботи та поточні ремонти	125208	164402,5
	Продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція	103396	14677,7
	Нафтопродукти, паливо, енергія та інші джерела енергії	79798	118721,0
	Медичне обладнання, фармацевтична продукція та засоби особистої гігієни	60687	12491,2
	Конструкції, конструкційні матеріали, допоміжна будівельна продукція	59937	21037,4
2018	Будівельні роботи та поточні ремонти	142272	232827,1
	Продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція	111422	12663,9
	Нафтопродукти, паливо, енергія та інші джерела енергії	94741	102405,4
	Конструкції, конструкційні матеріали, допоміжна будівельна продукція	75437	25475,5
	Послуги з ремонту і технічного обслуговування	64781	12198,3
2019	Будівельні роботи та поточні ремонти	157091	217068,9
	Продукти харчування, напої, тютюн та супутня продукція	116493	12540,5
	Нафтопродукти, паливо, енергія та інші джерела енергії	97149	111139,8
	Конструкції, конструкційні матеріали, допоміжна будівельна продукція	88296	14585,2
	Послуги з ремонту і технічного обслуговування	80827	17627,9

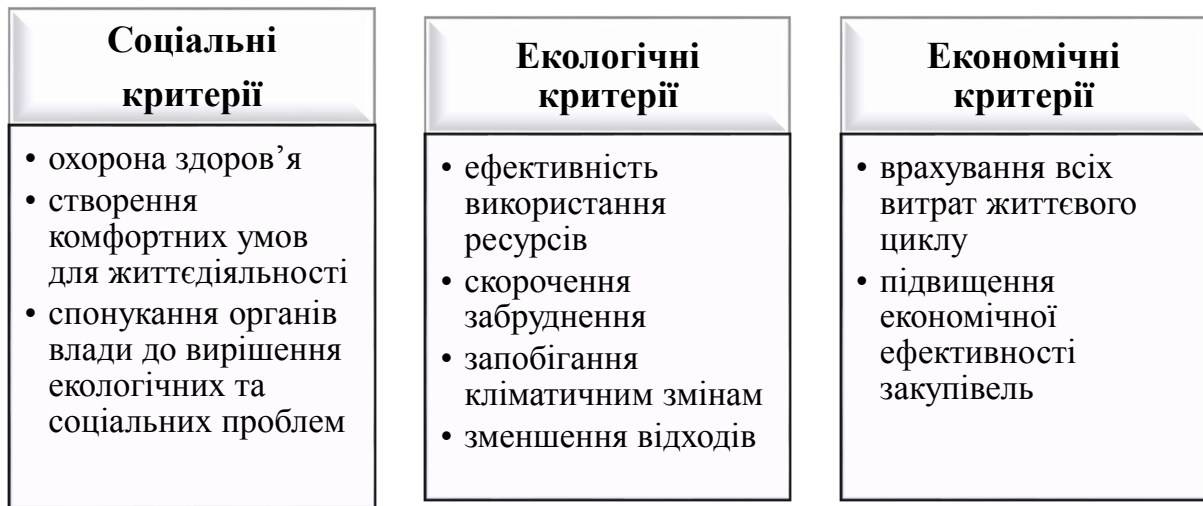
Джерело: розраховано автором на підставі [17]

Як бачимо, втілення ідеї зелених публічних закупівель є добровільним інструментом для використання у державній політиці. Аналіз предмета закупівель за 2017-2018 роки, представлений у таблиці 3, виявляє пріоритетні галузі економіки країни для застосування зелених закупівель.

На основі результатів аналізу, який проводився за допомогою аналітичного модуля ProZorro, серед організацій, що здійснюють закупівлі за рахунок державного бюджету, були визначені пріоритетні галузі для запровадження зелених закупівель: капітальне будівництво, паливно-енергетичний комплекс, харчова промисловість, послуги з ремонту та обслуговування спеціального обладнання. Виходячи з проведеного аналізу, можна стверджувати, що для таких галузей закупівельного процесу, як будівництво, паливо, енергетика, мають бути розроблені та застосовані базисні норми впровадження зелених закупівель на законодавчому рівні, які б дозволили скоротити споживання енергії та води, спонукали б до економії матеріалів, зменшили б кількість будівельних відходів, зменшили б вплив на забруднення повітря. Отже, під час проведення процедури закупівлі будівельних робіт, палива, енергії, на стадії визначення кваліфікаційних критеріїв, варто встановити вимоги до замовників вимагати від учасників виконання норм щодо безпеки та функціональних характеристик, ефективності використання енергії, водних ресурсів у поєднанні зі зниженням викидів забруднювальних речовин та парникових газів, зменшення відходів та споживання.

Але зрозуміло, що процес розробки та впровадження інструментів для стимулювання зелених закупівель на рівні держави є досить довготривалим, адже на сьогодні це добровільний процес. Для того, щоб зелені закупівлі стали реальністю, необхідно підвищити зацікавленість замовників у якісних та функціональних характеристиках предмета закупівлі. Отже, варто на експертному рівні розробити, а на законодавчому рівні встановити ознаки екологічності та енергоефективності. Необхідно також змінити процедуру визначення переможця торгів, враховуючи цінову перевагу на рівні 15-20% при виконанні ознак зелених товарів. Такий механізм є доволі прозорим та дозволить стимулювати учасників процедур виробляти екологічну продукцію, собівартість якої, звичайно, є дорожчою.

На сьогодні єдиним критерієм для визначення переможця на торгах є ціна, але наряду з цим замовник під час оголошення тендерних пропозицій має право застосувати нецінові критерії, такі як розрахунок вартості життєвого циклу товарів та вимоги застосування заходів із захисту довкілля. Враховуючи вищенаведене та аналізуючи результати дослідження, наведені у таблиці 3, вважаємо, що найефективнішим способом впровадження екологічних закупівель є визначення у регіонах пріоритетних предметів закупівель для застосування зелених закупівель, тобто тих, що найчастіше виставляються на торги. Для такої продукції варто встановити на регіональному рівні екологічні вимоги та критерії, а також розробити методичні рекомендації та типові вимоги до певної продукції.



**Рис. 1. Критерії впровадження ефективних закупівель**

Такий індивідуальний підхід дозволить реалізувати економічний, соціальний та екологічний ефект від впровадження ефективних закупівель, враховуючи потреби територіальних громад. Наприклад, для Івано-Франківської області вважаємо необхідним на регіональному рівні звернути увагу на сільськогосподарську галузь, яка включає лісозаготівлю та лісопереробку, та розробити механізми впровадження ефективних закупівель. Економічний ефект у цьому випадку буде в економії коштів протягом усього життєвого циклу закупівлі, створенні попиту на певні категорії товарів, що є пріоритетними у певному регіоні, стимулюванні інноваційних технологій та розвитку виробництва. Економічний ефект визначається енергоефективністю та раціональним використанням наявних ресурсів, зменшенням рівня вирубування лісів, регулюванням викидів парникових газів. Запровадження високих екологічних стандартів для продукції, робіт та послуг, покращення якості життя населення підвищить соціальний ефект від впровадження зелених закупівель.

Враховуючи вищевказане, стає зрозумілим, що замовники під час вибору переможця торгів не повинні орієнтуватися виключно на найдешевшу пропозицію, в їх компетенції застосовувати різноманітні нецінові критерії у технічній документації конкурсних торгів. Такі критерії, по суті, є критеріями відбору, і, якщо пропозиція їм не відповідає, вона може бути відхилена замовником, незважаючи на ціну. Параметри встановлення таких нецінових критеріїв повинні мати індивідуальний підхід до кожного предмета закупівлі, базуватися на нормативно-правових актах і міжнародних стандартах та забезпечити уникнення дискримінації учасників. Тобто замовник має можливість у залежності від категорії предмета закупівлі встановлювати різні критерії до функціональних характеристик, енергоефективності, ефективного використання водних ресурсів, враховувати потенційні впливи на здоров'я людини та довкілля, поліпшених екологічних

характеристик та можливості подальшої утилізації чи переробки.

Отже, сучасні тенденції здійснення публічних закупівель мають базуватися на принципі збалансованості економічних, екологічних та соціальних критеріїв з метою досягнення максимально ефективних закупівель (рис. 1).

Такий підхід є основним інструментом для досягнення сталого розвитку країни, що застосовується у багатьох розвинутих країнах світу. Стимулювати використовувати екологічну продукцію потрібно як замовників, так учасників публічних процедур. Замовник не може виставляти технічні вимоги про постачання екологічної продукції, якщо її немає на ринку. З іншого боку, постачальники не намагаються масово переходити на виробництво продукції з екологічними характеристиками, оскільки на неї немає попиту, у зв'язку із великою собівартістю на початкових стадіях запровадження виробництва. При цьому є безліч прикладів використання екологічних товарів та послуг, що не потребують великих затрат: використання багаторазової тари, використання продукції місцевого виробництва (тим самим можна заощаджувати на доставці), економне використання електроенергії, води, відмова від одноразової продукції тощо. Такі норми застосування ефективних закупівель було б доцільно зробити пріоритетними на місцевому рівні.

**Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.** Масове запровадження ефективних публічних закупівель із застосуванням соціальних, екологічних та економічних критеріїв стримує слабка мотивація замовників, висока ціна на екологічну продукцію, недосконалість законодавчої бази та відсутність єдиної методики рекомендацій визначення ефективних критеріїв для кожної групи товарів та послуг. У результаті проведеного дослідження доведено, що для впровадження ефективних закупівель доцільно визначати пріоритетні галузі для розвитку окремого регіону та впровадження інструментів для визначення екологічних,

соціально-економічних критеріїв за закупівлями. Але основною складністю при цьому вважаємо нестачу політичної волі та підтримки з боку керівництва на рівні регіонів. Тому для впровадження ефективних публічних закупівель пріоритет екологічних закупівель необхідно вписати у загальну стратегію розвитку України. Подальші дослідження необхідно пов'язати з пошуком стратегії для збільшення частки екологічної продукції під час публічних закупівель, для чого необхідно дослідити систему критеріїв, які можна визначити як екологічні, в яких ситуаціях та конкретно для якої продукції доцільно їх використовувати; на рівні окремого регіону розробити конкурсну документацію, що буде містити екологічні вимоги (технічну документацію, вимоги до учасників, критерії оцінки заявок, додаткові умови контракту) та дослідити її ефективність.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Про державні закупівлі; Директива 2014 року 2014/24/ЄС. URL: <http://www.sigmaxweb.org/publications/EU-Directives-Public-Sector-Utilities-2014-UA.pdf>.
2. Rais S.L.A, Bidin Z. A., Bohari A.A.M. & Saferi M. M. The Possible Challenges of Green Procurement Implementation // Conference Series: Materials Science and Engineering, Volume 429, conference1.
3. Ruparatna R., Hewage K. Sustainable procurement in the Canadian construction industry: challenges and benefits // Canadian Building Magazine. 2015. №42 (6). С. 417-426.
4. Schmidt J.S. & Osebold R. Environmental management systems as a driving factor in sustainability: implementation status, benefits and barriers in German construction companies // Journal of Civil Engineering and Management, №23. 2017. С. 150-162.
5. Mosgaard M.M. Improving the practice of green procurement of small goods// Journal of Cleaner Production № 90, March 1, 2015. С. 264-274.
6. Bruno B.F. Da Costa & Ana Lucia T.S. Da Motta . Key factors hindering sustainable procurement in the Brazilian public sector// International Journal of Sustainable Development and Planning. № 14. 2019. С. 152 - 171.
7. Martine G. Rietbergen M.G. & Block C. Assessing the Potential Impact of the CO 2 Staircase on Carbon Reduction in the Netherlands. Cleaner Production Journal. № 52, August 1, 2013. С. 33-451.
8. Stofova L., Szaryszova P., Bednarova L., Kottner A. Environmental criteria of public procurement as an instrument of development sustainability of Slovakia. Humanities and Social Sciences, vol. XXI, №23 2/2016. С. 209-217.
9. Конашук Н. Є. Використання “зелених” критеріїв у державних закупівлях. Наукові записки Національного університету “Острозька академія”. Серія: Економіка. – 2016. – № 3. – С. 133-136. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa\\_2016\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2016_3_26).

10. Адаптація механізму впровадження “зелених” закупівель до вітчизняних економічних умов / Халіна В. Ю., Устіловська А. С., Гончаренко П. І., Ветрова В. В. // Ефективна економіка. – 2019. – №4.

11. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015р. №922-VIII (в редакції від 13.04.17) / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/922-19>.

12. Про здійснення закупівель суб'єктами, що здійснюють діяльність у сфері водопостачання, енергетики, транспорту та поштових послуг: Директива 2014/25/ЄС Європейського парламенту та ради від 26 лютого, що припиняє дію Директиви 2004/17/ЄС // Офіційний вісник Європейського Союзу, 28.3.2014 – С.243.

13. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

14. Про приєднання до Угоди: Угода про державні закупівлі. Закон України від 16.03.2016 № 1029-VIII (в редакції від 16.03.2016) / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_050](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_050).

15. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року. Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 26. – Ст. 218. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.

16. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2019. – № 16. – Ст. 70.

17. ProZorro, аналітичний модуль. URL: <http://bipro.prozorro.org/glikview/index.htm>.

### REFERENCES

1. Pro derzhavni zakupivli; Dyrektyva 2014 roku 2014/24/Yes, available at: <http://vsv.sigmaxweb.org/publications/EU-Directives-Public-Sector-Utilities-2014-UA.pdf>.
2. Rais S.L.A, Bidin Z.A., Bohari A.A.M. and Saferi M.M. (2016), The Possible Challenges of Green Procurement Implementation, Conference Series: Materials Science and Engineering, Volume 429, conference1.
3. Ruparatna R., Hewage K. (2015), Sustainable procurement in the Canadian construction industry: challenges and benefits, Canadian Building Magazine, №42 (6), s. 417-426.
4. Schmidt J. S. and Osebold R. (2017), Environmental management systems as a driving factor in sustainability: implementation status, benefits and barriers in German construction companies, Journal of Civil Engineering and Management, №23, s. 150-162.
5. Mosgaard M. M. (2015), Improving the practice of green procurement of small goods, Journal of Cleaner Production, № 90, March 1, s. 264-274.
6. Bruno B.F. Da Costa & Ana Lucia T.S. Da Motta (2019), Key factors hindering sustainable procurement in the Brazilian public sector, International Journal of Sustainable Development and Planning, № 14, s. 152-171.



7. Martine G. Rietbergen M.G. & Blotsk Ts. (2013), Assessing the Potential Impact of the TsO 2 Staircase on Carbon Reduction in the Netherlands. *Tsleaner Production Journal*, № 52, August 1, s. 33-451.

8. Stofova L., Sharyshova P., Bednarova L. and Kottner A. (2016), Environmental criteria of public procurement as an instrument of development sustainability of Slovakia. *Humanities and Social Sciences*, vol. KhKhI, №23 2, s. 209-217.

9. Konaschuk, N. Ye. (2016), Vykorystannia "zelenykh" kryteriiv u derzhavnykh zakupivliakh, *Naukovi zapysky Natsional'noho universytetu "Ostroz'ka akademiia"*. Seriya: Ekonomika, № 3, s. 133-136, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa\\_2016\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2016_3_26).

10. Khalina, V. Yu. Ustilov'ska, A. S. Honcharenko, P. I. and Vietrova, V. V. (2019), Adaptatsiia mekhanizmu vprovadzhennia "zelenykh" zakupivel' do vitchyznianskykh ekonomichnykh umov, *Efektivna ekonomika*, №4.

11. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrainy vid 25.12.2015r. №922-VIII (v redaktsii vid 13.04.17) / Verkhovna Rada Ukrainy, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/lavs/main/922-19>.

12. Pro zdijsnennia zakupivel' sub'iektamy, scho zdijsniut' diial'nist' u sferi vodopostachannia,

enerhetyky, transportu ta poshtovykh posluh: Dyrektyva 2014/25/Yes Yevropejs'koho parlamentu ta rady vid 26 liutoho, scho prypyniaie diu Dyrektyvy 2004/17/Yes, *Ofitsijnyj visnyk Yevropejs'koho Soiuzu*, 28.3.2014, s. 243.

13. Vikipediia, available at: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

14. Pro pryednannia do Uhody: Uhoda pro derzhavni zakupivli. Zakon Ukrainy vid 16.03.2016 № 1029-VIII (v redaktsii vid 16.03.2016) / Verkhovna Rada Ukrainy, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/lavs/shov/981\\_050](https://zakon.rada.gov.ua/lavs/shov/981_050).

15. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku. Zakon Ukrainy, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 2011, № 26, st. 218, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/lavs/shov/2818-17>.

16. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku, *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 2019, № 16, st. 70.

17. ProZorro, analitychnyj modul', available at: <http://bipro.prozorro.org/klikviev/indekh.htm>.

*Стаття надійшла до редакції 16 лютого 2020 року*