



CENTRE OF
EXCELLENCE IN
PROCUREMENT
at Kyiv School of Economics

травень/ 2023

Зарезервовані контракти: які варіанти запровадження є оптимальними



cep.kse.ua



cep@kse.org.ua



facebook.com/CEP.KSE



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ


from the British people



EURASIA
FOUNDATION

KSE

Kyiv
School of
Economics

Виконання цього дослідження стало можливим завдяки підтримці Фонду Євразія, що фінансується урядом США через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та урядом Великої Британії через UK aid. Зміст цієї публікації є виключно відповіальністю Київської школи економіки і необов'язково відображає погляди USAID, уряду США, уряду Великої Британії або Фонду Євразія.

Тему цього дослідження було запропоновано команді Центру вдосконалення закупівель (СЕР) Міністерством економіки України. Водночас аналіз та висновки звіту відображають точку зору команди СЕР та не є офіційною позицією уряду, Мінекономіки чи його Департаменту сфери публічних закупівель та конкурентної політики.

Автори: Лілія Лахтіонова, Анна Юлдашова
Центр вдосконалення закупівель Київської школи економіки, 2023



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



EURASIA
FOUNDATION



Зміст

РЕЗЮМЕ	4
ВСТУП	7
РОЗДІЛ I. Міжнародний досвід підтримки окремих чутливих категорій малого бізнесу ...	8
РОЗДІЛ II. Огляд стану підтримки МСП в Україні	13
Щодо підтримки МСП	13
Щодо підтримки малого бізнесу засновниками якого є особи з інвалідністю	13
Щодо підтримки ветеранського бізнесу	14
РОЗДІЛ III. Запровадження зарезервованих контрактів в українське законодавство	15
ВИСНОВКИ	23
Додатки	25

РЕЗЮМЕ

Дослідження присвячено формуванню пропозицій запровадження механізму зарезервованих контрактів в українське закупівельне законодавство.

Ознайомившись з досвідом використання зарезервованих контрактів різними країнами Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки, ми дійшли висновків про наступне:

1. Різні країни використовують зарезервовані контракти, як правило, з метою сприяння розвитку та підтримки окремих чутливих категорій малого бізнесу¹. Оскільки такі категорії малого бізнесу часто не мають достатніх ресурсів та інфраструктури, вони не завжди можуть конкурувати з великими компаніями на закупівельному ринку, внаслідок чого вони не отримують контракти та втрачають можливість розвиватись. Тому, уряди різних країн використовують зарезервовані контракти, що дозволяє їм підтримати та забезпечити захист таких категорій малого бізнесу через надання більш широкого доступу для отримання контрактів від державних та муніципальних органів.

2. Застосування зарезервованих контрактів потребує пильної уваги та контролю за дотриманням законодавства, щоб уникнути можливих корупційних схем. Важливо забезпечити баланс між підтримкою чутливих категорій малого бізнесу та ефективністю і якістю закупівельного процесу в цілому.

3. Використання зарезервованих контрактів має свої обмеження. Наприклад, при резервуванні контрактів для соціальних підприємств та організацій, що працюють з особами з інвалідністю, а також окремих чутливих категорій малого бізнесу державні та муніципальні органи повинні забезпечити можливість участі у тендерах лише таким підприємствам, знизити мінімальну вартість контрактів для них або зменшити вимоги щодо обсягу виконання контракту.

В Україні в 2021 році мале та середнє підприємництво (далі - МСП) становило 99,8% від всіх українських підприємств. Спираючись на наведені дані на урядовому порталі можна стверджувати, що малий та середній бізнес відіграє ключову роль в економіці, забезпечуючи близько 64% доданої вартості, 81,5% зайнятих у бізнесі працівників та 37% податкових надходжень.

В рамках запроваджених урядом програм МСП має доступ до дешевих кредитів, фінансової підтримки, отримання мікрогрантів тощо. Проте, станом на сьогодні фактично відсутні системні довготривалі загальнодержавні програми направлені на захист інтересів окремих чутливих його категорій, зокрема, ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю. При цьому після перемоги України у війні, постане потреба реінтегрувати велику кількість ветеранів/-ок в суспільство, громаду і економіку, тож їм

¹ В розумінні Директиви 24 ЄС до окремих чутливих категорій малого бізнесу відносяться майстерні для людей з інвалідністю та суб'єкти господарювання, головною метою яких є соціальна й професійна інтеграція людей з інвалідністю та малозабезпечених осіб.

знадобиться допомога та підтримка від держави, в тому числі у розвитку власного бізнесу.

В якості одного з механізмів підтримки окремих чутливих категорій МСП можна розглядати використання зарезервованих контрактів в публічних закупівлях. Ми проаналізували різні варіанти імплементації цього механізму, виділивши ті, які не є оптимальними та сформували пропозиції, запровадження яких дозволить підтримати визначені окремі категорії МСП та не приведе до дисбалансу в сфері публічних закупівель.

Отже до неоптимальних варіантів ми віднесли:

1. Використання механізму зарезервованих контрактів для підприємств (установ), як стимул для працевлаштування ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю.

Переважна кількість учасників, які беруть участь у публічних закупівлях відносяться до МСП. Якщо припустити, що кожне друге з цих підприємств працевлаштує від 3 до 15 ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю, то це фактично призведе до того, що за отримання зарезервованих контрактів будуть конкурувати не лише підприємства з окремо визначеної категорії МСП між собою, а переважна більшість учасників з категорії МСП, які зареєстровані в електронній системі для участі у тендерах. Таким чином, механізм резервування контрактів буде знівелюваний;

2. Резервування контрактів за чітко встановленим переліком товарів та послуг.

Гіпотетично встановлення такого переліку могло б стимулювати розвиток ветеранського бізнесу саме в частині розширення виробництва товарів, які виробляються в незначних обсягах або взагалі не виробляються, але часто закуповуються в публічних закупівлях. Ми здійснили аналіз даних та зробили висновок, що підхід, який ґрунтуються на визначені переліку товарних категорій, що залежать від імпорту, не є оптимальним. Наразі можна стверджувати, що застосування підходу, який вимагатиме від замовників резервувати контракти за встановленим переліком товарів та послуг не дасть значного економічного ефекту ні в стимулюванні окремих сфер виробництва, ні в сфері закупівель;

3. Резервування контрактів для окремих категорій МСП Міністерством оборони України та іншими силовими відомствами.

Зазначений варіант наразі не є оптимальним, оскільки неможливо здійснити аналіз ані обсягів закупівель Міноборони та інших силових відомств, ані переліку компаній, які є постачальниками ні за період до повномасштабного вторгнення, ні за період війни у зв'язку із закриттям такої інформації;

4. Резервування контрактів за встановленою кількістю закупівель.

Даний підхід не є оптимальним, оскільки має певну невизначеність для замовників щодо прогнозування необхідної кількості контрактів для резервування, а також може сприяти зловживанню замовників в частині резервування контрактів з найнижчою вартістю.

Разом з цим імплементуючи механізм зарезервованих контрактів ми пропонуємо:

1. в рамках закупівельного законодавства передбачити:

1.1. чи зобов'язані замовники резервувати контракти чи мають право це робити;

1.2. порядок визначення виконавця зарезервованого контракту шляхом застосування конкурентної закупівлі, до участі в якій допускати лише виключно окремі категорії МСП для підтримки яких використовуються зарезервовані контракти. За умови створення реєстру сертифікації чутливої категорії малого бізнесу та у разі, якщо на ринку потребу в товарах або послугах може забезпечити лише один постачальник/надавач послуг із даної категорії МСП, надати замовнику можливість здійснити закупівлю у цього постачальника/надавача послуги.

1.3. У конкурентній закупівлі можуть приймати участь лише визначені окремі категорії МСП, які безпосередньо виробляють товари або надають послуги чи продають товари, що вироблені іншими компаніями в Україні;

1.4. У разі відсутності заявок на участь у конкурентній закупівлі у окремих категорій МСП для підтримки яких використовуються зарезервовані контракти, замовник здійснює закупівлю на відкритому ринку;

1.5. що контракти резервуються за вартістю, яка може бути встановлена на рівні 3 - 5% від обсягу коштів запланованих замовником для закупівель на рік. Поряд з цим можна встановити мінімальну та максимальну межу вартості зарезервованих контрактів. Відсоток вартості зарезервованих контрактів може переглядатися або встановлюватися на кожний рік окремо з метою забезпечення достатньої економічної зацікавленості всіх суб'єктів.

2. для належного функціонування будь-якої моделі зарезервованих контрактів необхідно забезпечити:

2.1. чітке термінологічне визначення у законодавстві "ветерани/-ки", "організації ветеранів" або "ветеранський бізнес";

2.2. створення незалежного органу для сертифікації категорій МСП, які потребують підтримки та контролю якості їхньої діяльності;

2.3. створення реєстру МСП засновниками, яких є ветерани/-ки, ветерани/-ки з інвалідністю та особи з інвалідністю з інформацією про їхню діяльність та його адміністрування.

ВСТУП

Мале і середнє підприємництво відіграє надзвичайно важливу роль в розвитку економіки держави, оскільки сприяє створенню нових робочих місць, зростання валового внутрішнього продукту, а також стимулюванню розвитку конкурентоспроможності та інноваційного потенціалу економіки. В 2021 році МСП забезпечило близько 64% доданої вартості, 81,5% зайнятих у бізнесі працівників та 37% податкових надходжень.

Хоча підприємництво не є універсальним засобом для забезпечення економічного зростання, ініціативи, спрямовані на підтримку МСП, можуть стати важливим інструментом для забезпечення стабільності та розвитку України після війни. Тому, особливо важливо підтримувати розвиток МСП та приділяти окрему увагу захисту інтересів вразливих категорій населення, зокрема осіб з інвалідністю та ветеранів/-ок.

Після перемоги України у війні, постане потреба реінтегрувати велику кількість ветеранів/-ок в суспільство, громаду і економіку. В процесі переходу від військової служби до цивільного життя ветеранам/-кам знадобиться допомога, в тому числі у розвитку власного бізнесу.

Україна, інтегрюючись в Європейське суспільство, поступово впроваджує загальнодержавні програми та інші механізми підтримки МСП з акцентом на вразливі категорії населення.

Так, Урядом було схвалено Стратегію реформування системи публічних закупівель та затверджено план заходів щодо її реалізації², в рамках якого передбачено запровадження спеціальних правил використання зарезервованих контрактів в законодавстві про публічні закупівлі³.

Такий вид закупівлі, як правило, є інструментом, що використовується для забезпечення більш широкого доступу до публічних закупівель малих та середніх підприємств або стимулювання розвитку конкретної галузі економіки.

Поряд з цим, зарезервовані контракти можуть використовуватися для забезпечення або підтримки соціально-економічної інтеграції та соціального захисту певних груп осіб, зокрема осіб з інвалідністю, безробітних, молоді та осіб, які перебувають у складних соціально-економічних обставинах.

Отже зазначений механізм закупівель може бути корисним в Україні для забезпечення розвитку малих та середніх підприємств, підтримки ветеранів/-ок та осіб з інвалідністю в розвитку власного бізнесу, а також підприємств, які їх працевлаштовують.

В цьому документі будуть розглянуті питання, що стосуються міжнародного досвіду використання механізму резервування контрактів, правового регулювання

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2016-%D1%80/print1442832951374430#n11>

³ Зарезервовані контракти - це спеціальний вид закупівлі, коли державні або муніципальні органи можуть зарезервувати певну кількість закупівель товарів або послуг у певної групи постачальників або підприємств.

запровадження зарезервованих контрактів, а також будуть надані рекомендації щодо практичної реалізації цього інструменту у публічних закупівлях в Україні.

РОЗДІЛ І. Міжнародний досвід підтримки окремих чутливих категорій малого бізнесу

З метою сприяння розвитку і захисту інтересів окремих чутливих категорій малого бізнесу, забезпечення рівних можливостей для участі у закупівлях та зниження корупції в різних країнах світу використовуються, зокрема, зарезервовані контракти.

Відповідно до статті 20 Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про публічні закупівлі та про скасування Директиви 2004/18/ЄС передбачено, що держави-члени можуть залишати право на участь у процедурах публічних закупівель за майстернями для людей з інвалідністю та суб'єктами господарювання, головною метою яких є соціальна й професійна інтеграція людей з інвалідністю та малозабезпечених осіб, або передбачати виконання таких договорів у контексті програм захищеної зайнятості, за умови що принаймні 30 % працівників/-ць зазначених майстерень, суб'єктів господарювання або програм є людьми з інвалідністю чи малозабезпеченими особами.

Пропонуємо розглянути приклади застосування зарезервованих контрактів, в розрізі підтримки чутливих категорій малого бізнесу в різних країнах світу, зокрема країнах Європейського Союзу та визначити кращі практики, які варто імплементувати в національне закупівельне законодавство.

Країни Європейського Союзу

В Європейському Союзі зарезервовані контракти використовуються з метою захисту соціальних та економічних інтересів, зокрема, забезпечення можливості участі в закупівлях певних категорій постачальників, які мають особливі потреби або потребують підтримки.

У Іспанії зарезервовані контракти використовуються для підтримки соціально-економічної інтеграції осіб з інвалідністю, соціально-економічного включення молоді та працівників/-ць із низькими кваліфікаціями, а також для сприяння соціально-економічного розвитку територій, які мають особливі потреби. Ці контракти дають можливість придбання товарів та послуг у підприємств, які працюють на цих територіях або займаються соціальними або економічними проектами для покращення життя місцевих жителів.

Для здійснення зарезервованих контрактів законодавство передбачає певні вимоги, такі як обмеження максимальної вартості контракту, додаткові вимоги до учасників та обов'язковість звернення до цих груп підприємств на початку процедури закупівлі. Крім того, законодавство передбачає застосування додаткових заходів для

підтримки зарезервованих контрактів, таких як фінансова допомога для учасників та підвищення їх кваліфікації, що сприяє підвищенню їх конкурентоспроможності на ринку.

Механізм закупівлі із застосуванням зарезервованих контрактів в Іспанії складається з наступних етапів:

- визначення потреб у закупівлі товарів та послуг, що можуть бути придбані за допомогою зарезервованих контрактів;
- проведення процедури відбору підприємств, які мають право на участь у зарезервованому конкурсі. Згідно з іспанським законодавством, підприємства, які мають право на участь у зарезервованому конкурсі, повинні бути зареєстровані у відповідному реєстрі підприємств;
- оголошення зарезервованого конкурсу, на який запрошується підприємства, які мають право на участь у цьому конкурсі;
- розгляд пропозицій та визначення переможця зарезервованого конкурсу;
- укладення контракту з переможцем зарезервованого конкурсу.

За зарезервованими контрактами встановлюється два види контролю: попередній та по завершенню виконання контракту.

Попередній контроль полягає у тому, що до укладання контракту контролюючий орган перевіряє всі відомості про контрагента і його можливості виконати контракт. Це забезпечує уникнення ситуацій, коли контракт було укладено з недостатньою увагою до можливих ризиків. Контроль по завершенню виконання контракту, зі свого боку, забезпечує правильне виконання контракту та його відповідність законодавству.

У **Франції** зарезервовані контракти використовуються для забезпечення участі в закупівлях компаній, які є ключовим джерелом зайнятості та інновацій, які готові взяти на себе місію надання соціальної підтримки та відповідальності⁴.

Згідно із законодавством, органи можуть зарезервувати контракти на певні види спеціальних послуг для компаній, які готові бути частиною соціальної економіки і готові надати такі послуги⁵.

Для того, щоб підприємство могло брати участь у застосуванні цього механізму, його обсяг виробництва або оборот повинні бути меншими за певний поріг, який залежить від виду послуг, які закуповуються.

Також існує можливість зарезервувати контракти для соціальних підприємств та організацій, що працюють з особами з інвалідністю, а також для підприємств, які використовують відновлювану енергію або екологічні технології.

Закупівля із застосуванням зарезервованих контрактів у Франції відбувається на основі спеціальних процедур, які передбачають розподіл учасників тендера на дві

⁴ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000037701019/2023-05-23/

⁵ <https://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Marches-reserves.htm>

категорії: підприємства, які можуть бути зараховані до зарезервованих контрактів, та інші підприємства.

Згідно з французьким законодавством, державні та муніципальні органи повинні визначити певний відсоток контрактів, які будуть зарезервовані для різних соціальних груп, таких як молодь, жінки, особи з інвалідністю та інші. Крім того, ці органи повинні регулярно публікувати інформацію про доступні зарезервовані контракти, а також забезпечувати підтримку для підприємств, які хочуть взяти участь в тендерах.

Учасники тендера, які можуть бути зараховані до зарезервованих контрактів, повинні відповісти певним критеріям, таким як місцезнаходження, кількість співробітників та обсяг виробництва. Крім того, вони повинні мати соціальну місію, яка полягає у підтримці різних соціальних груп.

Використання зарезервованих закупівельних контрактів у Франції є частиною політики соціальної та економічної інтеграції вразливих категорій населення та покликане допомогти їм отримати доступ до ринку праці.

В Італії існує система, відповідно до якої закупівлі, пов'язані з державними проектами, повинні бути розділені між кількома підприємствами. Це дозволяє запобігти концентрації влади та зменшити ризик корупції.

У Нідерландах зарезервовані контракти використовуються для стимулювання розвитку малого бізнесу, підтримки рівноправної участі жінок та представників/-ць різних меншин у бізнесі, а також для забезпечення відповідних умов праці.

Країни Азії

В цих країнах також існують приклади використання зарезервованих контрактів. Наприклад, у Японії є закон, який зобов'язує державні органи закуповувати товари та послуги від малого та середнього бізнесу. Це сприяє розвитку малого та середнього бізнесу та зниженню ризику корупції.

Сполучені штати Америки

З метою забезпечення рівних умов для МСП уряд обмежує конкуренцію за деякі контракти для малого бізнесу. Ці контракти називають “зарезервовані для малого бізнесу”. Існує два види зарезервованих контрактів: конкурентні та з одним учасником.

Якщо є хоча б дві компанії, які можуть виконати контракт, уряд резервує контракт виключно для МСП. Зазвичай, це відбувається автоматично для всіх державних контрактів вартістю нижче 150 000 доларів. Але існують і деякі виключення. Якщо умови контракту може виконати лише компанія, то контракт укладається з такою компанією.

Федеральне законодавство передбачає резервування контрактів для певних категорій підприємців, таких як жінки, ветерани/-ки, особи з інвалідністю тощо та залежно від обсягу річного доходу.

В рамках реалізації законодавства в США запроваджуються Програми підтримки МСП. Умовами певних програм передбачено, що торги проводяться лише серед малих

бізнесів, які входять в певну категорію. Якщо жоден з представників цієї категорії не здатний виконати договір, тоді контракт повинен бути відкритий для інших підприємств.

Федеральний уряд має мету, щоб принаймні 5% вартості усіх федеральних контрактів щороку віддавати малому підприємництву, який має труднощі при веденні бізнесу.

Однією з програм, що використовується для підтримки МСП є “8(a) Business Development Program”⁶. Ця програма може бути цінним інструментом для досвідчених соціально та економічно незахищених власників малого бізнесу, які вже працюють у бізнесі принаймні два або більше років і зацікавлені в розширенні своєї присутності на федеральному ринку. Підприємства, які беруть участь у цій програмі, отримують навчання та технічну допомогу, спрямовану на посилення їх здатності ефективно конкурувати в американській економіці.

Для того, щоб підприємство було відзначене, як придатне для участі в програмі, йому потрібно отримати сертифікацію. Це може бути зроблено через спеціальні організації, які відповідають за цей процес. Після того, як підприємство отримує сертифікацію, його включають до бази даних і контракти резервуються для нього відповідно до категорії, до якої воно належить.

Поряд з цим в США існують контрактні програми підтримки ветеранського бізнесу. Щороку федеральний уряд резервує частину контрактів спеціально для компаній, що належать ветеранам/-кам та ветеранам/-кам з інвалідністю. Федеральний уряд має на меті щороку виділяти принаймні 3% вартості усіх федеральних контрактних, для компаній власниками яких є ветерани/-ки з інвалідністю.

Щоб отримати такі контракти, компанії, що належать ветеранам/-кам та ветеранам/-кам з інвалідністю, мають також пройти сертифікацію у спеціальному органі Адміністрації малого бізнесу США (далі-SBA).

Сертифікація у SBA дозволяє ветеранам/-кам з інвалідністю конкурувати за федеральні контракти з єдиним учасником, що зарезервовані федеральним урядом.

Сертифіковані ветеранські малі підприємства мають додаткові можливості для отримання контрактів з єдиним учасником та зарезервованих Міністерством у справах ветеранів в рамках програми Vets First.

Щоб подати заявку на сертифікацію SBA, як ветеранська організація, або організація ветерана/-ки з інвалідністю, компанія повинна відповісти таким вимогам:

- вважатися малим підприємством, як визначено чинним стандартом;
- мати не менше 51% бізнесу, що належить і контролюється одним або кількома ветеранами/-ками;
- для отримання сертифікату компанії, власником якої є ветеран/-ка з інвалідністю, мати не менше ніж 51% бізнесу, що належить і контролюватися

⁶<https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/8a-business-development-program>

- одним або декількома ветеранами/-ками, визнаними Міністерством у справах ветеранів США особами з інвалідністю;
- для тих ветеранів/-ок, які назавжди та повністю непрацездатні та не можуть керувати щоденними бізнес-операціями свого бізнесу, їхній бізнес все одно може відповідати вимогам, якщо їхній чоловік (дружина) або призначений постійний опікун допомагають у цьому управлінні.

За результатами наведеного досвіду щодо використання зарезервованих контрактів різними країнами можна зробити наступні висновки:

1. Різні країни можуть використовувати зарезервовані контракти з метою захисту та сприянню розвитку чутливих категорій малого бізнесу. Оскільки такі категорії часто не мають достатніх ресурсів та інфраструктури, вони не завжди можуть конкурувати з великими компаніями на закупівельному ринку. Це може призводити до того, що вони не отримують контракти та втрачають можливість розвиватись.

Тому, уряди різних країн використовують зарезервовані контракти, що дозволяє їм підтримати чутливі категорії малого бізнесу та забезпечити захист інтересів окремих його учасників через надання більш широкого доступу для отримання контрактів від державних та муніципальних органів. Це може досягатися, в тому числі, за рахунок встановлення певних обмежень на умови участі у торгах, наприклад, зниження мінімальної вартості контракту для чутливої категорії малого бізнесу або зменшення вимог щодо обсягу виконання контракту.

2. Застосування зарезервованих контрактів потребує пильної уваги та контролю та дотримання законодавства, щоб уникнути можливих корупційних схем. Важливо забезпечити баланс між підтримкою окремих чутливих категорій малого бізнесу та забезпеченням ефективності та якості закупівельного процесу в цілому.

3. Використання зарезервованих контрактів має свої обмеження.

3.1. При резервуванні контрактів для соціальних підприємств та організацій, що працюють з особами з інвалідністю або окремих чутливих категорій малого бізнесу державні та муніципальні органи повинні:

- забезпечити можливість участі у тендерах лише таким підприємствам;
- знизити мінімальну вартість контрактів для окремих чутливих категорій малого бізнесу або зменшити вимоги щодо обсягу виконання контракту;

3.2. Передбачається, що підприємства, для яких резервують контракти повинні бути внесені до відповідних реєстрів, баз даних або пройти сертифікацію;

3.3. Перед початком процедури передбачається обов'язкове звернення до тих категорій підприємств, що потребують особливої підтримки;

3.4. У разі відсутності відповідних заявок на участь у конкурсі від підприємств-виробників, що мають статус суб'єкта господарювання, для яких резервуються контракти, замовник має право здійснити закупівлю у іншого учасника.

РОЗДІЛ II. Огляд стану підтримки МСП в Україні

Щодо підтримки МСП

В 2021 році МСП становило 99,8% від всіх українських підприємств. За даними урядового порталу⁷ в Україні малий та середній бізнес відіграє ключову роль в економіці, забезпечуючи близько 64% доданої вартості, 81,5% зайнятих у бізнесі працівників та 37% податкових надходжень.

Для підтримки МСП Урядом запроваджуються такі державні програми як:

програма “Доступні кредити 5-7-9” - дозволяє МСП отримувати кредити з відповідними ставками на розвиток бізнесу за участю державних банків та через мережу комерційних банків;

програма “Власна справа” - дозволяє МСП одержати фінансову підтримку від держави у вигляді мікрогранту (від 50 до 250 тисяч гривень). Грант можна витратити на придбання чи лізинг обладнання, закупівлю сировини та матеріалів, оренду приміщень, але обов'язковою умовою надання коштів є створення 1-2 робочих місць.

програма “StartUp Ukraine” - дозволяє МСП-стартапам отримувати фінансову та консультаційну підтримку. Ця програма спрямована на створення нових інноваційних продуктів та послуг та їх впровадження на ринку.

Ці програми є найбільш популярними ініціативами, які спрямовані на підтримку МСП. Разом з цим, національна політика щодо підтримки МСП в Україні також включає ряд інших ініціатив та програм.

Щодо підтримки малого бізнесу засновниками якого є особи з інвалідністю

Діючим законодавством передбачено, що підприємства та організації, які засновані громадськими організаціями осіб з інвалідністю і є їх повною власністю звільняються від сплати податку на прибуток, а також отримують пільги щодо сплати податку на додану вартість та земельний податок. Зазначені підприємства користуються пільгами за умови, що кількість осіб з інвалідністю, які мають у таких організаціях основне місце роботи, становить протягом попереднього звітного періоду не менш як 50% середньооблікової кількості штатних працівників, і за умови, що фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить протягом звітного періоду не менш як 25 % суми загальних витрат з оплати праці.

Разом з цим, Законом України “Про публічні закупівлі” передбачено, замовник може укласти прямий договір, не застосовуючи спрощену закупівлю, якщо закупівля

⁷<https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnistva>

товарів і послуг здійснюються у підприємства або організації, що засноване(а) громадською організацією осіб з інвалідністю та отримало(а) дозвіл на право користування пільгами з оподаткування відповідно до законодавства.

Щодо підтримки ветеранського бізнесу

Відповідно до статті 4 Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” (далі-Закон про статус ветеранів) ветерани/-ок війни це особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До ветеранів/-ок війни належать: учасники/-ці бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники/-ці війни.

З початком російської агресії проти України у 2014 році з'явилася нова категорія осіб, які мають статус ветерана/-ки – учасники/-ці бойових дій, що безпосередньо захищають територіальну цілісність, суверенітет та незалежність України під час участі в АТО/ООС. Наразі, внаслідок участі в АТО/ООС, мають статус ветерана/-ки понад 400 тисяч осіб і ця кількість продовжує зростати. Причому сучасні ветерани/-ки - переважно молоді, активні люди, а тому після завершення війни вони потребуватимуть підтримки держави, зокрема, у поверненні до економічно активного життя.

Наразі, різні категорії ветеранів та деякі інші особи в рамках забезпечення особистих потреб отримують близько 40 пільг відповідно до Закону про статус ветеранів та інших спеціальних НПА.

Поряд з цим Законом про статус ветеранів передбачено, що **ветеранські організації** звільняються від плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та іншими послугами) в межах середніх норм споживання (надання), телефоном у приміщеннях та будинках, які вони займають. А також **підприємства ветеранів війни**, на яких не менше ніж 60% від середньоспискової чисельності працюючих становлять учасники/-ці бойових дій та учасники/-ці війни, звільняються від сплати податку на прибуток. Разом з цим, законодавство не містить чіткого визначення ані “ветеранські організації”, ані “підприємства ветеранів війни”, ані “ветеранський бізнес”, що може створювати проблеми при отриманні визначених пільг та започаткуванні і розвитку власного бізнесу ветеранами/-ками.

Однак незважаючи на недосконалість діючого законодавства та враховуючи, що Урядом визначено пріоритетним напрямком економічну свободу ветеранів/-ок, поступово запроваджуються короткострокові програми підтримки ветеранського бізнесу. Зокрема, в рамках проєкту ЄРобота на порталі Дія додано напрямок грантів для ветеранів/-ок та одного з подружжя ветеранів/-ок на створення або розвиток власного бізнесу. Програмою передбачено надання грантів в сумі від 250 тисяч грн до 1 млн грн в залежності від категорії ветерана/-ки та кількості створення робочих місць.

Станом на 1 січня 2022 року, за даними Міністерства у справах ветеранів, зареєстровано майже 13 тисяч фізичних осіб-підприємців або самозайнятих осіб з-поміж ветеранів/-ок та членів їхніх родин. Частина ветеранів/-ок з початку повномасштабного вторгнення росії в Україну повернулася на війну.

Український ветеранський фонд провів опитування ветеранів/-ок російсько-української війни стосовно їх планів щодо зайнятості після повернення до цивільного життя та виявив, що більшість опитаних планують повернутися до свого попереднього місця роботи. Найбільш привабливими сферами для роботи ветеранів/-ок залишаються сфера інформаційних технологій, власна справа, військова служба та сфера послуг. Більше половини опитаних ветеранів/-ок планують повернутися до IT сфері, власної справи, продовжити кар'єру як військовослужбовці в лавах ЗСУ та до підрозділів інших силових структур. Оскільки майже половина опитаних або не планують, або не могли відповісти ствердно про повернення до сфери діяльності, доцільними є програми підтримки бізнесу, який заснували ветерани/-ки, можливості та курси перекваліфікації та навчальні програми для розвитку в нових сферах⁸.

Підсумовуючи вищепередне можна зазначити, що в цілому уряд України направляє свої зусилля на підтримку та розвиток МСП. Так, МСП має доступ в рамках різних державних програм до дешевих кредитів, фінансової підтримки, отримання мікрогрантів тощо. Проте, станом на сьогодні фактично відсутні системні довготривалі загальнодержавні програми направлені на захист інтересів окремих його категорій, зокрема, ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю.Хоча підприємництво не є панацеєю для економічного зростання, однак ініціативи, що сприяють розвитку МСП можуть забезпечити стабільність та розвиток України у повоєнний період, а отже варто розглядати запровадження додаткових механізмів підтримки МСП, особливо окремих його категорій, які потребують особливої підтримки держави.

РОЗДІЛ III. Запровадження зарезервованих контрактів в українське законодавство

У повоєнний період економіка України буде потребувати особливо стрімкого розвитку. Розвинуте МСП може стати надійним фундаментом для економіки в цьому процесі. Запровадження програм підтримки для ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю, а також осіб з інвалідністю (далі - окремі категорії МСП) у створенні власного бізнесу дозволить їм бути економічно самодостатніми, що мінімізує залежність від соціальних виплат. В той же час інвестиції держави у розвиток бізнесу окремих категорій МСП дозволять з часом укріпити економіку.

В якості одного з механізмів підтримки окремих категорій МСП можна використовувати зарезервовані контракти в публічних закупівлях. Його суть відповідно до Європейського законодавства полягає в тому, що державні та інші організації мають право віддати контракти на виконання підприємствам, які мають певний соціальний статус. Проаналізований нашою командою досвід свідчить, що уряди країн використовують цей механізм для забезпечення доступу окремих категорій чутливого малого бізнесу до

⁸ https://veteranfund.com.ua/opportunity/portret_veterana/

державних та муніципальних контрактів. Це дозволяє їм розвивати цей сегмент та укріплювати економіку.

Імплементуючи цей механізм в українське законодавство доцільно його спрямовувати на підтримку та розвиток саме МСП, засновниками яких є ветерани/-ки та ветерани/-ки з інвалідністю, та особи з інвалідністю. Разом з тим вирішити питання забезпечення безбар'єрного працевлаштування ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю можна шляхом розроблення системи стимулів для потенційних роботодавців-підприємств(установ). До прикладу, можна встановити для підприємств (установ), які працевлаштували від 30% або 50% ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю звільнення від сплати певних податків, надання пільгового режиму сплати таких податків тощо.

Розглянемо варіанти імплементації механізму зарезервованих контрактів в національне законодавство, які на думку нашої команди не є оптимальними:

1. Використання механізму зарезервованих контрактів для підприємств (установ), як стимул для працевлаштування ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю.

Цей механізм, в першу чергу покликаний сприяти розвитку малого і середнього бізнесу. Реалізація цього механізму дозволяє визначенім категоріям МСП отримувати певний період часу державні та муніципальні контракти, конкуруючи з підприємствами також рівня. Такий підхід допомагає визначенім категоріям МСП, як мінімум підтримати свій бізнес на достатньо необхідному рівні для розвитку, а як максимум - збільшити прибутки та вивести свій бізнес на новий рівень, що забезпечить державі додаткові податкові надходження.

При цьому підприємства (установи), які є потенційними роботодавцями для ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю можуть відноситися не тільки до МСП, а і бюджетних установ, органів влади, а також великих підприємств.

Якщо припустити, що стимулом для працевлаштування буде лише можливість отримання зарезервованого контракту, то цей механізм абсолютно не стимулюватиме, наприклад, бюджетні установи та органів влади, оскільки вони не відносяться до категорії бізнесу.

Разом з цим потенційним роботодавцям - великим підприємствам такого роду стимиuli будуть цікавими, оскільки вони маючи всі необхідні ресурси, з легкістю зможуть отримати зарезервовані контракти. Однак, в такому випадку, визначені окремі категорії МСП, які не спроможні конкурувати з великими підприємствами та будуть обмежені в доступі до можливості отримати зарезервовані контракти, що фактично позбавляє їх підтримки з боку держави.

Поряд з цим застосування механізму зарезервованих контрактів для МСП, як потенційних роботодавців, може привести до нівелювання застосування цього механізму загалом з огляду на наступне.

Станом на кінець 2021 щодо зареєстрованого бізнесу в Україні в розрізі категорій. Відповідно до даних наведених Держстатом⁹ усього зареєстровано 370834 підприємства, в т.ч:

- великих підприємств - 610 або 0,16%;
- середніх підприємств - 17502 або 4,72 %;
- малих підприємств - 352722 або 95,12% (в т.ч. мікропідприємства - 82,15%).

Враховуючи, що до категорії “мікропідприємства” відносяться підприємства з чисельністю до 10 працівників, а до категорії “малі підприємства” - до 50 працівників, в разі прийняття рішення засновниками мікропідприємств про працевлаштування 3 ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю або осіб з інвалідністю та відповідно 15 - засновниками малих підприємств, такі підприємства будуть претендувати на доступ до зарезервованих контрактів.

Якщо припустити, що лише кожне друге мікропідприємство стане потенційним роботодавцем, то будемо мати вже більше ніж 150 тисяч підприємств.

За даними BI Prozorro за 2021 рік 90% лотів покривається МСП, а отже якщо всі ці учасники перетворяться з потенційних роботодавців ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю або осіб з інвалідністю, то всі вони претендуватимуть на отримання зарезервованих контрактів. Це фактично призведе до того, що в зарезервованих контрактах будуть конкурувати не окремо визначена категорія МСП між собою, а всі учасники з категорії МСП, які зареєстровані в електронній системі для участі у тендерах. Таким чином, механізм резервування контрактів буде знівелюваний.

2. Резервування контрактів за чітко встановленим переліком товарів та послуг

Ми спробували з'ясувати, чи доцільно буде скласти спеціальний перелік товарів, які виробляються в малих обсягах або не виробляються взагалі в Україні, щоб резервуючи контракти для визначених окремих категорій МСП, стимулювати їх виробляти такі товари.

Однак, інформація щодо товарів, які не виробляються в Україні у відкритому доступі відсутня. Тож, ми провели аналіз даних експорту та імпорту товарів у 2021 році, що дозволило нам виявити, які товари мають найбільший потенціал для виробництва в Україні. Для цього ми співставили імпортовані позиції з ринком закупівель за той же період та розробили табличну модель, яка містить коди CPV предметів закупівель, що потенційно можуть відповідати товарним кодам УКТ ЗЕД (див. Таблицю 1 Додатків).

Проте цей метод має певні недоліки, оскільки кодифікація імпорту та закупівель відбувалася за допомогою різних класифікаторів, які не мають між собою взаємозв'язку. Крім того, всі вибірки були зроблені вручну, з використанням інтуїтивного підбору. Поряд з цим визначити чіткий перелік товарів не дозволила наявна правова регуляція визначення предмета закупівлі, відповідно до якої закупівля здійснюється за 4-им знаком, що містить достатньо загальні назви товарів без деталізації.

⁹ https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2022/fin/pssg/pds_vsmm_2010-2021.xlsx

Незважаючи на недосконалості методу, співставлення даних експорту та імпорту із закупівлями дозволило виявити ті позиції, які швидше за все виробляються в обмеженому обсязі або майже не виробляються в Україні та активно імпортуються з інших країн. Проаналізувавши отримані дані, ми побачили, що ці позиції займають дуже незначну частину в загальному обсязі закупівель (практично у всіх випадках менше 1%). Однак, якщо зважати на комерційні інтереси, то ці позиції можуть бути цікавими. У таблиці ми відобразити дані у відсотковому та грошовому виразі (див. Таблицю 2 Додатків).

На підставі отриманих даних можна зробити висновок, що підхід, який ґрунтуються на визначені переліку товарних категорій, що залежать від імпорту, не є оптимальним. Наразі можна стверджувати, що застосування підходу, який вимагатиме від замовників резервувати контракти за встановленим переліком товарів та послуг не дасть значного економічного ефекту ні в стимулюванні окремих сфер виробництва, ні в сфері закупівель.

Недоцільність встановлення обмеженого переліку товарів ми верифікували під час зустрічі з представниками Міністерства у справах ветеранів та Головою Асоціації підприємців-ветеранів АТО, які поділяють думку щодо наших висновків.

Ураховуючи вищезазначене, варто шукати більш ефективні стратегії, які б дозволили стимулювати виробництво в Україні і підвищувати її економічну конкурентоспроможність. Для цього варто розглядати інші методики аналізу ринку та економічні інструменти, які сприятимуть збільшенню обсягів виробництва та розвитку внутрішнього ринку.

3. Резервування контрактів для окремих категорій МСП Міністерством оборони України та іншими силовими відомствами

Оскільки найбільшим державним замовником наразі є Міністерство оборони України та інші силові відомства, то потенційно можна було б встановити, що резервування контрактів на закупівлю товарів та послуг має здійснюватися саме Міноборони та іншими силовими відомствами. В такому випадку варто розуміти, що в перспективі, наприклад після завершення війни, переліки предметів закупівель та їх обсяги будуть змінюватися, що суттєво впливатиме на рівень державної підтримки визначених окремих категорій МСП.

Отже, щоб хоча б орієнтовно порахувати рівень державної підтримки для визначених категорій МСП при застосуванні такого підходу, недостатньо мати лише перелік товарів, які на даний час закуповуються Міноборони та іншими силовими відомствами, важливо спрогнозувати та визначити потенційні обсяги закупівель у повоєнний період. Оскільки всі закупівлі Міноборони та інших силових відомств з початку війни знаходяться в закритому доступі, неможливо здійснити аналіз ані обсягів закупівель, ані переліку компаній, які є постачальниками ні за період до повномасштабного вторгнення, ні за період війни. При цьому, також неможливо спрогнозувати в якій сфері буде розвиватися ветеранській бізнес, після завершення війни, оскільки основна частина

ветеранів/-ок, які є засновниками МСП, після повномасштабного вторгнення, повернулися на війну¹⁰.

Підсумовуючи, можна зазначити, що такий підхід не є оптимальним для запровадження, оскільки відсутня можливість проведення аналізу наявних даних та розрахунку прогнозних даних. Проте, після відкриття даних про закупівлі варто повернутися до аналізу закупівель, які здійснюються Міністерством оборони України, та розглянути доцільність визначення переліку товарних категорій для резервування.

4. Резервування контрактів за встановленою кількістю закупівель

Один із способів, який ще можна розглядати - це встановлення визначеного відсотку, наприклад, 20% від всіх запланованих закупівель, які підлягають резервуванню.

Ми спробували спрогнозувати, який обсяг договорів потенційно може бути зарезервований замовниками і на яку суму, якщо встановити, що замовники зобов'язані зарезервувати 20% закупівель за кількістю.

За 2021 рік всього було укладено 4931606 договорів (за виключенням договорів за кодом CPV 45000000-7 Будівельні роботи та поточний ремонт). 20 % від всіх укладених договорів дорівнює близько 1 млн договорів. При цьому мінімальна вартість таких договорів, в самому гіршому випадку, за умови, якщо всі замовники зарезервують тільки найдешевші контракти в діапазоні від 1 грн до 50 тисяч грн, може сягати близько 2,5 млрд грн.

Цей підхід, має суттєві недоліки.

По - перше, замовники, при плануванні закупівель на рік, досить рідко можуть спрогнозувати, яка кількість договорів буде укладена, а отже визначені окремі категорії МСП не отримають достатньої підтримки.

По - друге, замовники, можуть умисно резервувати лише дешеві контракти, укладати, які буде невигідно визначенім окремим категоріям МСП, оскільки предмети закупівель дуже різні, а вартість таких договорів знаходиться в діапазоні від 1 грн до 50 тис грн. При цьому загальний річний обсяг таких контрактів є незначним, меншу 1% від загальної вартості договорів.

Підсумовуючи, можна зазначити, що даний підхід не є оптимальним, оскільки має певну невизначеність для замовників щодо прогнозування необхідної кількості контрактів для резервування, а також може сприяти зловживанню замовників в частині резервування контрактів з найнижчою вартістю.

Пропонуємо до розгляду пропозиції, які були сформовані спираючись на вивчений досвід інших країн щодо застосування механізму зарезервованих контрактів та на аналіз даних, запровадження яких дозволить надати одну з видів підтримки визначеній окремій категорії МСП та не призведе до дисбалансу в сфері публічних закупівель:

¹⁰ https://veteranfund.com.ua/opportunity/portret_veterana/

1. Визначити резервування контрактів чи є правом чи обов'язком для замовника. Якщо зобов'язати всіх замовників в примусовому порядку використовувати механізм зарезервованих контрактів, то в цьому випадку **“плюсом” може стати:**

- стимул для розвитку бізнесу ветеранів/-ок та осіб з інвалідністю;
- сприяння фінансовій незалежності та зменшенню потреби в отриманні інших форм державної підтримки;
- стимулювання розвитку виробництва товарів на території України.

При цьому **“мінусом” може стати:**

- недостатня кількість визначених окремих категорій МСП для забезпечення потреб замовника;
- ймовірно вища ціна ніж на відкритому конкурентному ринку.

Якщо дати можливість замовникам самостійно приймати рішення щодо використання механізму зарезервованих контрактів, то **“плюсом” може стати:**

- оперативність забезпечення потреб в товарах та послугах замовниками без додаткових витрат часу на організацію процесу закупівель у визначених категоріях МСП;
- вищий рівень конкуренції серед учасників для проведення закупівлі без резервування.

Разом з цим **“мінусом” може стати** ігнорування замовниками використання даного механізму, що негативно вплине на розвиток МСП зазначених категорій.

2. Передбачити, що виконавець зарезервованого контракту визначається за результатами проведення конкурентної закупівлі, до участі в якій допускаються лише виключно окремі категорії МСП (наприклад, окремо проводиться конкурентна закупівля для ветеранського бізнесу і окремо МСП засновниками яких є ветерани/-ки з інвалідністю та особи з інвалідністю);

3. Передбачити, що у разі якщо на ринку потребу в товарах або послугах може забезпечити лише один постачальник/надавач послуги із даної категорії МСП, замовник може здійснити закупівлю у цього постачальник/надавач послуги;

4. Передбачити, що механізм зарезервованих контрактів застосовується для визначених окремих категорій МСП, які безпосередньо виробляють товари або надають послуги чи продають товари, що вироблені іншими компаніями в Україні.

5. Передбачити, що резервування контрактів здійснюється за встановленою вартістю.

Один з найбільш популярних способів відтворення механізму резервування контрактів в країнах ЄС same по вартості. Зазначений спосіб можна реалізувати різними моделями, що прямо впливає на економічний зміст.

Варіант 1 - не обмежуючи предмети закупівлі, зобов'язати замовників резервувати контракти для визначенії окремої категорії МСП відповідно до встановленого відсотку обсягу коштів, які заплановані на закупівлю. До прикладу, припустимо, що буде визначено буде 3%.

Ми зробили прогноз базуючись на даних 2021 року, за умови, що до уваги беруться виключно договори на постачання товару, які вже виконані. В цьому випадку визначена окрема категорія МСП потенційно буде мати доступ до 24 тисячі лотів на приблизну суму 5 млрд грн.

Підхід достатньо економічно привабливий для бізнесу, але варто враховувати, що при обов'язковому його використанні може виявитися, що не по всім предметам закупівлі є забезпеченість учасниками, що створить додаткові проблеми замовникам. Також можуть виникнути зловживання зі сторони замовників, які спробують резервувати або велику кількість дуже дешевих контрактів, або в невеликій кількості дуже дороговартісні контракти з метою недопущення до участі у виконанні контрактів саме визначеної окремої категорії МСП.

Варіант 2 - з метою недопущення зловживань, розглянутих у попередньому варіанті, можна передбачити обмеження нижньої та верхньої межі контрактів для резервування. Наприклад контракти, які будуть резервуватися не повинні бути менші за 100 тисяч та більше за 5 млн грн. В такому випадку прогноз потенційних можливостей для визначених окремих категорій МСП може становити - 4 тисячі лотів на суму більше 2 млрд грн. Такий підхід дозволить забезпечити функціонування зарезервованих контрактів та унеможливити зловживання з боку замовників.

Варто зазначити, що запропоновані варіанти побудовані на резервуванні 3% вартості всіх коштів виділених на закупівлі, але цей відсоток не є імперативним по Європейському законодавству і може бути використаний будь-який, який буде забезпечувати достатню економічну зацікавленість всіх суб'єктів.

Також у випадку розширення сфер створення та розвитку визначеної окремої категорії МСП можливо передбачати на рівні законодавства підняття відсоткового значення на кожен рік.

6. Для створення належних умов для функціонування будь-якої моделі зарезервованих контрактів необхідно забезпечити:

6.1. чітке термінологічне визначення “ветерани/-ки”, “організації ветеранів”, “ветеранський бізнес” в законодавстві та в разі необхідності врегулювати питання можливостей створення бізнесу особами з інвалідністю.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює правовий статус ветеранів/-ок війни, забезпечує створення належних умов для їх життєзабезпечення, сприяє формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до них є [Закон України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”](#). Зокрема, у Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 6350 від 25.11.2021 [“Про внесення змін до деяких законів України, спрямованих на забезпечення додаткових гарантій соціального захисту ветеранів війни”, який містить](#) розширення певних термінологічних категорій, але не в повній мірі. Тому, доцільно було доопрацювати вже зареєстрований законопроект та активно його просувати для голосування.

Створення законодавчих норм та визначення чіткої термінології є дуже важливим кроком для підтримки ветеранів/-ок, які хочуть займатися підприємницькою діяльністю.

Це допоможе забезпечити прозорість та стабільність ветеранського бізнесу, а також створити умови для належної організації підтримки цієї категорії підприємців з боку держави та інших стейкхолдерів.

6.2. створити незалежний орган або додати функціонал до вже діючого органу, який буде відповідати за сертифікацію категорій МСП, які потребують підтримки та вести облік цього бізнесу. Такий орган має забезпечити необхідну допомогу ветеранам/-кам у створенні та розвитку власного бізнесу, здійснювати перевірку документів, поданих зазначеними категоріями МСП, а також контролювати якість та ефективність їхньої діяльності.

Однією з головних завдань такого органу буде створення реєстру або бази даних підприємств ветеранів. Цей реєстр може містити інформацію про кожне підприємство, таку як назва, адреса, контактні дані, опис послуг або товарів, які вони надають, та іншу корисну інформацію. Завдяки такому реєстру буде легше відстежувати діяльність підприємств ветеранів та виявляти ті, які потребують додаткової підтримки.

Створення реєстру підприємств ветеранів може стати важливим інструментом для забезпечення підтримки та розвитку ветеранського бізнесу. Реєстр допоможе у веденні обліку цих підприємств та забезпечити більшу прозорість та доступність інформації про них.

Крім того, ведення реєстру підприємств ветеранів дозволить Уряду та громадськості отримати більш повну інформацію про цей сектор економіки. Інформація, зібрана в такому реєстрі, може бути корисною при прийнятті рішень щодо розвитку підприємництва ветеранів, а також підтримки їхньої інтеграції у громадянське життя.

Також такий реєстр значно допоможе підприємствам ветеранів приймати участь в публічних закупівлях осільки замовники, які планують здійснювати закупівлю послуг або товарів, зможуть легко знайти відповідні підприємства у реєстрі, що значно спростить процес вибору постачальника. Крім того, замовники можуть довіряти цим підприємствам, осільки вони вже пройшли валідацію та були зареєстровані у реєстрі.

Так, на додаток до спрощення процедури підтвердження статусу підприємств ветеранів для участі в публічних закупівлях, реєстр таких підприємств також може допомогти замовникам знайти товари та послуги, які вони шукають, та визначити, які підприємства ветеранів мають можливості їх виробляти. Реєстр може стати джерелом інформації для замовників, які шукають можливості зробити свої закупівлі більш соціально відповідальними та сприяти розвитку підприємництва ветеранів та надати розуміння, які товари та послуги можуть бути зарезервовані для закупівлі у підприємств ветеранів.

ВИСНОВКИ

Дослідження було присвячено формуванню пропозицій запровадження механізму зарезервованих контрактів в українське закупівельне законодавство.

Ми ознайомилися з досвідом різних країн в частині підтримки чутливих категорій малого бізнесу.

Разом з цим для підтримки окремих категорій населення та чутливих категорій малого бізнесу, в залежності від їх потреб та визначених пріоритетів уряди країн, використовують зарезервовані контракти. Це дозволяє надати більш широкий доступ для отримання контрактів від державних та муніципальних органів окремим визначенім чутливим категоріям малого бізнесу, які мають особливі потреби або потребують підтримки.

Проаналізувавши програми підтримки МСП в Україні, а також враховуючи, що досить скоро виникне потреба реінтегрувати велику кількість ветеранів/-ок в суспільство, громаду і економіку, наша команда дійшла висновку, що найбільш вразливими категоріями МСП, які потребуватимуть найбільшої підтримки держави будуть МСП, засновниками яких будуть ветерани/-ки, ветерани/-ки з інвалідністю та особи з інвалідністю.

Спираючись на досвід різних країн та на аналіз даних, ми розглянули різні варіанти імплементації зарезервованих контрактів, зокрема:

- використання механізму зарезервованих контрактів для підприємств (установ), як стимул для працевлаштування ветеранів/-ок, ветеранів/-ок з інвалідністю та осіб з інвалідністю;
- резервування контрактів за чітко встановленим переліком товарів та послуг;
- резервування контрактів для окремих категорій МСП Міністерством оборони України та іншими силовими відомствами;
- резервування контрактів за встановленою кількістю закупівель;
- резервування контрактів за встановленою вартістю закупівель.

В результаті ми виявили ті варіанти, які не є оптимальними для запровадження механізму зарезервованих контрактів. Разом з цим ми сформували пропозиції запровадження, які дозволяють забезпечити, певну підтримку визначенім категоріям МСП:

1. в рамках закупівельного законодавства важливо передбачити:

1.1. чи зобов'язані замовники резервувати контракти чи мають право це робити;

1.2. порядок визначення виконавця зарезервованого контракту:

доцільно застосовувати конкурентну закупівлю, до участі в якій допускати лише виключно окремі категорії МСП для підтримки яких використовуються зарезервовані контракти;

у разі, якщо на ринку потребу в товарах або послугах може забезпечити лише один постачальник/надавач послуги із даної категорії МСП, замовник може здійснити закупівлю у цього постачальника/надавача послуги;

у конкурентній закупівлі приймають участь визначені окремі категорії МСП, які безпосередньо виробляють товари або надають послуги чи продають товари, що вироблені іншими компаніями в Україні;

1.3. якщо заявок на участь у конкурентній закупівлі у окремих категорій МСП для підтримки яких використовуються зарезервовані контракти не має, замовник здійснює закупівлю на відкритому ринку;

1.4 доцільно передбачити, що контракти резервуються за вартістю, яка може бути встановлена на рівні 3 - 5% від обсягу коштів, запланованих замовником для закупівель на рік. Відсоток вартості зарезервованих контрактів може переглядатися або встановлюватися на кожний рік окремо з метою забезпечення достатньої економічної зацікавленості всіх суб'єктів.

2. для належного функціонування будь-якої моделі зарезервованих контрактів необхідно забезпечити:

2.1. чітке термінологічне визначення у законодавстві "ветерани/-ки", "організації ветеранів" або "ветеранський бізнес". Це допоможе забезпечити прозорість та стабільність ветеранського бізнесу і створити умови для належної організації підтримки ветеранів/-ок з боку держави та інших стейкхолдерів.

2.2. створення незалежного органу для сертифікації категорій МСП, які потребують підтримки та контролю якості їхньої діяльності;

2.3. створення реєстру МСП засновниками, яких є ветерани/-ки, ветерани/-ки з інвалідністю та особи з інвалідністю з інформацією про їхню діяльність.

2.4. адміністрування реєстру незалежним органом сертифікації. Наявність реєстру допоможе:

забезпечити підтримку та розвиток ветеранського бізнесу;

замовникам публічних закупівель знайти відповідні підприємства ветеранів та спростити процес визначення контрактів, які можуть бути зарезервовані для відповідних категорій МСП;

збільшити доступність та прозорість інформації про діяльність визначених категорій МСП, в тому числі стосовно інформації, яка стосується закупівель.

Додатки

Таблиця 1

Товари	Коефіцієнт імпорту до експорту	Експорт	Імпорт	код CPV	Розшифровка CPV	Сума	% від суми за рік
						Всього за 2021 рік	1 801 311 625 003,00 грн.
Товари, придбані в портах	74,24		-		категорія передбачає невизначені позиції CPV, що можуть мати необмежений перелік	-	-
Засоби наземного транспорту, крім залізничного	42,42	0,24%	9,70%	34000000-7	Транспортне обладнання та допоміжне приладдя до нього	7 324 805 963,00 грн.	0,41%
				34100000-8	Мототранспортні засоби		
				34110000-1	Легкові автомобілі		
				34120000-4	Мототранспортні засоби для перевезення 10 і більше осіб		
				34130000-7	Мототранспортні вантажні засоби		
				34140000-0	Великовантажні мототранспортні засоби		
				34150000-3	Транспортні симулятори		
				34200000-9	Кузови, причепи та напівпричепи		
				34300000-0	Частини та приладдя до транспортних засобів і їх двигунів		
				34400000-1	Мотоцикли, велосипеди та коляски		
				34900000-6	Транспортне обладнання та запасні частини різні		
Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки	18,27	1,15%	19,68%	09000000-3	Нафтопродукти, паливо, електроенергія та інші джерела енергії	3 171 036 676,00 грн.	0,18%

				09100000-0	Паливо		
				09110000-3	Тверде паливо		
				09200000-1	Нафта, вугілля і нафтопродукти		
				09210000-4	Мастильні засоби		
Засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби	11,19	0,99%	10,40%	34500000-2	Судна та човни	147 559 534,00 грн.	0,01%
				34510000-5	Судна		
				34600000-3	Залізничні та трамвайні локомотиви і рейковий рухомий склад та супутні деталі		
				34700000-4	Повітряні та космічні літальні апарати		
Фармацевтична продукція	9,67	0,46%	4,20%	33600000-6	Фармацевтична продукція	9 515 282 959,00 грн.	0,53%
Прилади та апарати оптичні, фотографічні	8,88	0,25%	2,09%	38600000-1	Оптичні прилади	90 716 648,00 грн.	0,01%
				38650000-6	Фотографічне обладнання		
Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них	4,36	1,62%	6,61%	24510000-2	Етиленові полімери у первинній формі	1 167 831 795,00 грн.	0,06%
				24520000-5	Пропіленові полімери у первинній формі		
				24530000-8	Стиролові полімери у первинній формі		
				24540000-1	Вінілові полімери у первинній формі		
				19520000-7	Пластмасові вироби		
				24500000-9	Пластмаси у первинній формі		
Реактори ядерні, котли, машини	3,77	3,12%	10,98%	31532600-0	Реактори	69 868 146,00 грн.	0,00%
				44621200-1	Котли		
				44621210-4	Водяні котли		
				44621220-7	Котли для систем центрального опалення		

				44621221-4	Частини котлів для систем центрального опалення		
				42515000-9	Котли для централізованого опалення		
				42162000-2	Парові котли		
				42164000-6	Допоміжне обладнання для котлів		
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	3,46	4,14%	13,38%	24000000-4	Хімічна продукція	742 482 450,00 грн.	0,04%
Текстильні матеріали та текстильні вироби	3,07	1,27%	3,65%	19200000-8	Текстильні вироби та супутні товари	13 660 241,00 грн.	0,00%
				19260000-6	Текстильні матеріали		
Взуття, головні убори, парасольки	3,03	0,28%	0,79%	18800000-7	Взуття	39 289 043,00 грн.	0,00%
				33141740-9	Ортопедичне взуття		
				18440000-5	Капелюхи та головні убори		
				18443000-6	Головні убори та аксесуари		
				18443300-9	Головні убори		
				18444000-3	Захисні головні убори		
				18444100-4	Запобіжні головні убори		
Машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання	2,69	7,74%	19,50%	31000000-6	Електротехнічне устаткування, апаратура, обладнання та матеріали; освітлювальне устаткування	27 534 183,00 грн.	0,00%
Добрива	2,67	0,91%	2,28%	24400000-8	Добрива та сполуки азоту	254 829 060,00 грн.	0,01%
				24410000-1	Азотні добрива		
				24420000-4	Фосфатні добрива		
				24421000-1	Фосфатні мінеральні добрива		
				24422000-8	Фосфатні хімічні добрива		

				24430000-7	Добрива тваринного та рослинного походження		
				24440000-0	Добрива різні		
Твори мистецтва	2,44	0,00%	0,01%	92311000-4	Витвори мистецтва	6 134 636,00 грн.	0,00%
Маса з деревини або інших волокнистих целюлозних матеріалів	2,08	0,78%	1,53%	03410000-7	Деревина	1 219 255 631,00 грн.	0,07%
Електричні машини	1,97	4,63%	8,52%	31670000-3	Електричні частини машин чи апаратів	4 527 065,00 грн.	0,00%
Шкури необроблені, шкіра вичинена	1,81	0,24%	0,41%	19280000-2	Вовна, шкури та шкіра тварин	1 047 517,00 грн.	0,00%
Мінеральні продукти	1,78	12,36%	20,56%	24421000-1	Фосфатні мінеральні добрива	1 500 190,00 грн.	0,00%
Перли природні або культивовані, дорогоцінне або напівдорогоцінне каміння	1,71	0,19%	0,30%	14520000-2	Коштовне та напівкоштовне каміння, пемза, наждак, природні абразиви, інші мінерали та благородні метали	10 736 370,00 грн.	0,00%
				14521000-9	Коштовне та напівкоштовне каміння		
				14521100-0	Коштовне каміння		
				14521140-2	Пил і порошок коштовного каміння		
				14521200-1	Напівкоштовне каміння		
				14521210-4	Пил і порошок напівкоштовного каміння		
				18511000-4	Коштовне каміння для ювелірних виробів		
Вироби з каменю, гіпсу, цементу	1,66	0,83%	1,30%		категорія передбачає невизначені позиції CPV		
Живі тварини; продукти тваринного походження	1,18	1,98%	2,19%	03320000-8	Велика рогата та інша свійська худоба, дрібні свійські тварини	24 300 417,00 грн.	0,00%
				15100000-9	Продукція тваринництва, м'ясо та м'ясопродукти		

Різні промислові товари	1,07	1,84%	1,84%		категорія передбачає невизначені позиції CPV, що можуть мати необмежений перелік		
Готові харчові продукти	0,94	5,56%	4,91%	15800000-6	Продукти харчування різні	59 160 197,00 грн.	0,00%
Недорогоцінні метали та вироби з них	0,27	23,49%	6,00%		категорія передбачає невизначені позиції CPV, що можуть мати необмежений перелік		
Деревина і вироби з деревини	0,22	2,95%	0,61%	03410000-7	Деревина	1 219 255 631,00 грн.	0,07%
Продукти рослинного походження	0,14	22,82%	2,92%	15300000-1	Фрукти, овочі та супутня продукція	19 097 623,00 грн.	0,00%
				15600000-4	Продукція борошномельно-круп'яної промисловості, крохмалі та крохмалепродукти		
				15411110-6	Оливкова олія		
				15411120-9	Кунжутна олія		
				15411130-2	Арахісова олія		
				15411140-5	Коксова олія		
Чорні метали	0,11	20,49%	2,13%	14710000-1	Залізо, свинець, цинк, олово та мідь	570 838 079,00 грн.	0,03%
				14622000-7	Сталь		
				44450000-9	М'яка сталь		
Жири та олії тваринного або рослинного походження	0,06	10,34%	0,61%	15410000-5	Сирі олії та тваринні і рослинні жири	107 752 439,00 грн.	0,01%
Зернові культури	0,01	18,13%	0,23%	03210000-6	Зернові культури та картопля	596 142 758,00 грн.	0,03%
				03211000-3	Зернові культури		

Таблиця 2

Товари	Коефіцієнт імпорту до експорту	% від загального експорту за 2021 рік	% від загального імпорту за 2021 рік	Сума публічних закупівель по CPV (укладені договори)	% від суми укладених закупівельних договорів по CPV за 2021 рік
				Всього за 2021 рік	1 801 311 625 003 грн.
Засоби наземного транспорту, крім залізничного	42,42	0,24	9,70%	7 324 805 963 грн.	0,41%
Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки	18,27	1,15	19,68%	3 171 036 676 грн.	0,18%
Засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби	11,19	0,99	10,40%	147 559 534 грн.	0,01%
Фармацевтична продукція	9,67	0,46	4,20%	9 515 282 959 грн.	0,53%
Прилади та апарати оптичні, фотографічні	8,88	0,25	2,09%	90 716 648 грн.	0,01%
Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них	4,36	1,62	6,61%	1 167 831 795 грн.	0,06%
Реактори ядерні, котли, машини	3,77	3,12	10,98%	69 868 146 грн.	0,00%
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	3,46	4,14%	13,38%	742 482 450 грн.	0,04%
Текстильні матеріали та текстильні вироби	3,07	1,27%	3,65%	13 660 241 грн.	0,00%
Взуття, головні убори, парасольки	3,03	0,28%	0,79%	39 289 043 грн.	0,00%
Машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання	2,69	7,74%	19,50%	27 534 183 грн.	0,00%
Добрива	2,67	0,91%	2,28%	254 829 060 грн.	0,01%
Твори мистецтва	2,44	0,00%	0,01%	6 134 636 грн.	0,00%
Маса з деревини або інших волокнистих целюлозних матеріалів	2,08	0,78%	1,53%	1 219 255 631 грн.	0,07%
Електричні машини	1,97	4,63%	8,52%	4 527 065 грн.	0,00%
Шкури необроблені, шкіра вичинена	1,81	0,24%	0,41%	1 047 517 грн.	0,00%
Мінеральні продукти	1,78	12,36%	20,56%	1 500 190 грн.	0,00%
Перли природні або культивовані, дорогоцінне або напівдорогоцінне каміння	1,71	0,19%	0,30%	10 736 370 грн.	0,00%
Живі тварини; продукти тваринного походження	1,18	1,98%	2,19%	24 300 417 грн.	0,00%
Готові харчові продукти	0,94	5,56%	4,91%	59 160 197 грн.	0,00%
Деревина і вироби з деревини	0,22	2,95%	0,61%	1 219 255 631 грн.	0,07%

Продукти рослинного походження	0,14	22,82%	2,92%	19 097 623 грн.	0,00%
Чорні метали	0,11	20,49%	2,13%	570 838 079 грн.	0,03%
Жири та олії тваринного або рослинного походження	0,06	10,34%	0,61%	107 752 439 грн.	0,01%
Зернові культури	0,01	18,13%	0,23%	596 142 758 грн.	0,03%