

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА

ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ФІНАНСІВ І КРЕДИТУ

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ
ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА РОЛЬ У
ЦЬОМУ ПРОЦЕСІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО
КОНТРОЛЮ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала: студентка II курсу, групи 672-2
денної форми навчання
спеціальності 072 «Фінанси, банківська
справа, страхування та фондовий ринок»
Сидоренко Анна Леонідівна _____

Керівник:
доцент кафедри фінансів і кредиту
Ткач Євген Вікторович _____

До захисту допущено на засіданні кафедри
протокол № ____ від _____ 2024р.

Завідувач кафедри фінансів і кредиту
_____ проф. Нікіфоров П.О.

АНОТАЦІЯ

Сидоренко А.Л. Перспективи розвитку системи публічних закупівель в Україні та роль у цьому процесі державного фінансового контролю. – Рукопис.

Кваліфікаційна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок». Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці, 2024.

У магістерській роботі проведено дослідження теорії і практики здійснення публічних закупівель. Узагальнено теоретико-методологічні засади системи публічних закупівель, розглянуто особливості здійснення державного фінансового контролю та перспективи розвитку системи публічних закупівель направлені на європейські стандарти. Проведено оцінку та аналіз публічних закупівель здійснених Управлінням освіти Чернівецької міської ради.

Ключові слова: публічні закупівлі, державний фінансовий контроль, тендерна процедура, очікувана вартість, оголошена закупівля.

ANNOTATION

Sydorenko A.L. Prospects for the development of the public procurement system in Ukraine and the role of state financial control in this process. - Manuscript.

Qualification work for a master's degree? speciality 072 «Finance, banking, insurance and stock market». Yury Fedkovich Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2024. 1

In the master's degree work research was conducted on the theory and practice of public procurement. The theoretical and methodological principles of the public procurement system are summarized, the peculiarities of state financial control and the prospects for the development of the public procurement system are considered aimed at European standards. An evaluation and analysis of public purchases made by the Department of Education of the Chernivtsi City Council was carried out.

Key words: public procurement, state financial control, tender procedure, expected cost, announced procurement.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ А.Л. Сидоренко

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЇХ ПРОЦЕДУР	7
1.1. Суть та принципи здійснення публічних закупівель	7
1.2. Становлення національного інституту публічних закупівель: ретроспективний аспект	17
1.3. Загальні засади державного фінансового контролю публічних закупівель в Україні.	26
Висновок до розділу 1	34
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ РЕАЛІЯХ	36
2.1. Аналіз кількісних показників функціонування системи публічних закупівель в Україні	36
2.2. Аналіз здійснення закупівель Управлінням освіти Чернівецької міської ради	44
2.3. Характеристика здійснених перевірок публічних закупівель органами державного фінансового контролю	52
Висновок до розділу 2	58
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА РОЛЬ У ЦЬОМУ ПРОЦЕСІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ	60
3.1. Проблематика системи публічних закупівель в сучасних умовах та недоліки їх контролю	60
3.2. Міжнародний досвід організації публічних закупівель	68
3.3. Перспективи розвитку системи публічних закупівель: роль державного фінансового контролю	72
Висновок до розділу 3	83
ВИСНОВОК	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	91
ДОДАТКИ	97

ВСТУП

Актуальність теми. Система публічних закупівель є одним із ключових інструментів державної політики, що забезпечує ефективне використання бюджетних коштів та сприяє економічному розвитку країни. В Україні реформування цієї системи стало особливо актуальним на тлі боротьби з корупцією, підвищення прозорості державного управління та інтеграції в європейський економічний простір. Впровадження електронної платформи ProZorro у 2016 році стало важливим кроком на шляху до модернізації публічних закупівель, однак попереду стоять нові виклики та завдання, які потребують вирішення. Актуальним моментом є дослідження стратегії розвитку системи публічних закупівель направлена на європейські стандарти, а також розробка нового законопроекту про публічні закупівлі, яка стане наступним кроком до удосконалення, та дасть змогу ефективніше використовувати бюджетні кошти.

У сучасних умовах розвитку інформаційних технологій та глобалізації економічних процесів значення публічних закупівель постійно зростає. Вони не тільки забезпечують державні потреби у товарах, роботах та послугах, але й впливають на конкурентоспроможність національної економіки, розвиток малого та середнього бізнесу, інноваційну активність та соціальну стабільність. Водночас, ефективність функціонування системи публічних закупівель безпосередньо залежить від належного рівня державного фінансового контролю, який має забезпечити дотримання законодавчих вимог, економічність та результативність витрат.

Мета даної роботи є дослідження теоретичних і практичних аспектів розвитку системи публічних закупівель в Україні, перспективи її розвитку та роль у цьому процесі державного фінансового контролю в сучасних умовах господарювання.

Основними завданнями дослідження є:

1. Розглянути суть та принципи здійснення публічних закупівель.
2. Дослідити становлення національної системи публічних закупівель
3. Визначити загальні засади державного фінансового контролю

4. Дослідити особливості функціонування системи публічних закупівель в умовах правового режиму воєнного стану

1. Проаналізувати здійснення публічних закупівель Управлінням освіти Чернівецької міської ради.

2. Охарактеризувати процес здійснення державного фінансового контролю.

3. Розглянути міжнародні практики організації публічних закупівель

4. Визначити перспективи розвитку системи публічних закупівель.

5. Охарактеризувати роль державного фінансового контролю в процесі розвитку системи публічних закупівель.

Об'єктом дослідження є система публічних закупівель, роль державного фінансового контролю в перспективах її розвитку.

Предметом дослідження виступають відносини в середині системи публічних закупівель та взаємодія з органами державного контролю.

Методологічною основою роботи є комплексний підхід, який включає аналіз нормативно-правових актів, статистичних даних, наукових праць та практичного досвіду у сфері публічних закупівель. Використання таких методів, як порівняльний аналіз, системний підхід та експертні оцінки, дозволить отримати об'єктивні та науково обґрунтовані висновки.

Інформаційною базою дослідження є наукові праці з питань функціонування системи публічних закупівель, наукові статті, законодавство України, міжнародні нормативно-правові акти та дослідження даної теми неурядовими організаціями.

Наукова новизна даної роботи полягає у теоретичному обґрунтування особливостей функціонування системи публічних закупівель в Україні та процесу контролю закупівель державними органами. У роботі охарактеризовано особливості здійснення публічних закупівель у відповідності до останніх змін в законодавстві. Запропоновано шляхи покращення та перспективні напрямки удосконалення системи публічних закупівель та участі в цьому державного фінансового контролю на прикладі Управління освіти Чернівецької міської ради.

Практичне значення одержаних результатів. Практична значущість кваліфікаційної роботи полягає в тому, що її результат можна використати в процесі підготовки кваліфікованих кадрів державних замовників та фізичних осіб які беруть участь в публічних закупівлях, а також в навчальному процесі здобувачів вищої освіти спеціалізованого напрямку. Результати дослідження мають практичне значення та можуть бути використані для вдосконалення національної системи публічних закупівель, підвищення її прозорості, ефективності та підзвітності, а також для формування рекомендацій щодо покращення державного фінансового контролю у цій сфері.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ТА ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЇХ ПРОЦЕДУР

1.1. Суть та принципи здійснення публічних закупівель

Європейські інтеграційні процеси, що здійснюються в Україні, розвиток міжнародної торгівлі, технологічний та цифровий прогрес сприяють перетворенням, які відбуваються в країні та системі державного управління. Особливо актуальним в сучасних умовах є більш ефективне виконання соціальних зобов'язань перед населенням щодо забезпечення гідного рівня життя, а також оптимізація бюджетних видатків.

Забезпечення установ, організацій і підприємств, які мають статус бюджетних або повністю чи частково фінансуються за рахунок бюджетних коштів, необхідними товарами, роботами і послугами можливо шляхом державних закупівель.

Державні закупівлі – це система відносин між замовниками та учасниками щодо придбання товарів, робіт чи послуг для задоволення власних потреб з дотриманням принципів максимальної економії та ефективності використання коштів із забезпеченням рівноправності та добросовісної конкуренції.

Держава є одним із основних споживачів товарів, робіт і послуг, а державні закупівлі є одним із інструментів регулювання попиту та пропозиції на внутрішньому ринку. Державні закупівлі є ефективним інструментом, здатним гарантувати конкурентне середовище в обслуговуванні населення шляхом конкурсного відбору ідеального клієнта на принципах відкритості та прозорості.

Поняття «державні закупівлі» в Україні досить активно почали використовувати в суспільно-політичному середовищі з 2015 року. До цього часу найчастіше вживався термін «державні закупівлі», який трактувався як закупівля

замовником товарів, робіт та послуг за державні кошти в порядку, встановленому законодавством відповідно до Закону України «Про здійснення публічних закупівель» [30], який регулював механізм здійснення державних закупівель до набрання чинності Законом України «Про публічні закупівлі» [32].

Заміна поняття «державні закупівлі» на «державні закупівлі» або його переформулювання можна пояснити прагненням національних законодавців змінити ставлення суспільства до використання бюджетних ресурсів, тобто ресурсів, які утворилися за рахунок сплати податків.

Поняття «державні закупівлі», на підсвідомому рівні тлумачення цього поняття, дає можливість (право) кожній особі вільно спостерігати та контролювати процес використання коштів, які вона сплачує до бюджетів різних рівнів у формі податків, «публічно», якщо процес найму переведено в електронний формат через Інтернет.

Трактування вітчизняними науковцями понять «публічні закупівлі» та «державні закупівлі» представлено в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1.

Трактування категорій «публічні закупівлі» та «державні закупівлі» у наукових джерелах

Автор (автори)	Визначення, джерело
Публічні закупівлі - це	
Новаковець В.М.	«...специфічний інструмент фінансово-правового регулювання правовідносин щодо формування, раціонального розподілу та ефективного використання публічних фондів коштів, що застосовується у процесі реалізації публічного інтересу при придбанні товарів, робіт і послуг за публічні кошти» [13, с. 112].
Квач В. Ю., Афанасієв Р. В.	«...процес придбання замовником товарів, робіт, послуг, необхідних для його повного та ефективного функціонування, який відбувається у визначеному законодавством про публічні закупівлі порядку, у межах добросовісної конкуренції з метою забезпечення ефективності та максимальної економії державних коштів» [10, с. 886].

Альциванович О.В., Цимбаленко Я.Ю.	«...сукупність поетапних дій, які складають цілісну, врегульовану законодавством процедуру, що здійснюється на конкурентній основі, спрямовану на закупівлю за державні кошти та кошти місцевих бюджетів необхідних товарів, робіт і послуг, що пропонуються учасниками процедур, відповідно до потреб замовника (розпорядника коштів), виходячи із умов якості, ціни, кількості, строку поставки товару, надання послуг чи виконання робіт, місця знаходження постачальника, строку дії пропозиції конкурсних торгів та ін., та проводиться з метою реалізації функцій публічної адміністрації, а також включає контроль, нагляд, координацію та моніторинг за проведенням процедур уповноваженими органами» [1, с. 96].
Державні закупівлі - це	
Влялько І.В.	«...закупівля на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні» [2, с. 109].
Науменко С.М.	система замовленнями державними органами товарів (робіт, послуг), необхідних для повноцінної реалізації програм розвитку та економічного зростання держави, за завчасно оголошеними умовами конкурсу, які передбачають виконання визначених умов на принципах добросовісної конкуренції серед учасників торгів з метою забезпечення ефективності та максимальної економії грошових коштів для їх замовника» [1, с. 245].

Проаналізувавши наведені визначення, можна дійти висновку, що особливих змістових та категоріальних відмінностей між поняттями державні та публічні закупівлі немає, оскільки результатом їх реалізації є придбання товарів, робіт чи послуг за рахунок державних коштів.

Отже, державні закупівлі – це сукупність економіко-правових відносин, що виникають між замовниками та учасниками – суб'єктами господарювання у процесі закупівлі замовниками необхідних товарів, робіт чи послуг за рахунок державних ресурсів, місцевого бюджету, чи інших ресурсів громадянськості,

забезпечуючи дотримання принципів закупівлі та перевірки, контролю та моніторингу закупівель уповноваженими органами державної влади та суспільством.

Крім того, варто звернути увагу на різницю між поняттями державних закупівель і торгів (тендерів), оскільки вони відрізняються за масштабами та несуть різне змістове навантаження. Під тендерними закупівлями розуміються лише конкурсні процедури (здійснені на основі конкурсного відбору учасників), які разом із неконкурентними процедурами (закупівлями, що здійснюються без використання електронної системи укладання контрактів Prozorro, без аукціону та використовуються в окремих випадках, із передбачених чинним законодавством) є складовою публічних закупівель.

Для характеристики публічних закупівель у зарубіжній практиці використовується термін «прок'юремент» (procurement), під яким розуміють конкурентну систему закупівлі шляхом конкурентних торгів товарів, робіт чи послуг органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними відомствами та компаніями. .

Важливість державних закупівель важко недооцінити, оскільки вони є інструментом формування рівня попиту та пропозиції на товари, роботи чи послуги на національному ринку, тим самим впливаючи на розвиток конкурентного середовища в країні, а також можуть мати, За умови проведення політики виваженого соціально-економічного державного управління, істотний вплив на стан і розвиток національної економіки.

Публічні закупівлі впливають на державний бюджет при реалізації наступного функціоналу:

- 1) придбання товарів, послуг для організації національної або місцевої політики з надання державних послуг (освіти, медицини, інфраструктури, оборони, навчання, культури тощо), які підтримуються, за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів;

- 2) здійснення тимчасової діяльності, заснованої в основному на адміністративних функціях державних установ, пов'язане з конкретними

аспектами управління та владних структур, такими як: створення нових робочих місць за допомогою закупівель державою товарів, робіт чи послуг, які не можуть бути оплачені громадськими організаціями (будівництво державних доріг, будівництво бібліотек тощо); підтримка суб'єктів малого та середнього бізнесу, компаній та організацій, які працюють з особами з обмеженими можливостями або осіб з інвалідністю;

3) регулятивний – вплив на ринкову динаміку окремих видів продукції, особливо тих, що мають високу соціальну цінність;

4) стратегічний – підтримка галузей, перспективних з точки зору міжнародного фінансування (пріоритетом мають бути науково-орієнтовані галузі);

5) моніторинг (контролінг) - постійний контроль за використанням коштів платників податків;

6) стимулювання - просування національних макроекономічних показників.

На шляху вступу до Європейського Союзу Україна має дотримуватись економічних, соціальних та правових вимог, в тому числі і принципів здійснення публічних закупівель. А це відкритість, гласність та прозорість, забезпечення рівних умов для всіх зацікавлених сторін у процесі закупівель.

Планування та здійснення державних закупівель має базуватися на встановлених і чітко сформованих засадах, які чітко визначені не лише в законі, а й у принципах. Під принципами розуміють певні основні аспекти, норми, правила, закони, переконання, які зобов'язані враховувати і використовувати в тій чи іншій діяльності.

У публічних закупівлях принципи відіграють роль інструменту регулювання шляхом встановлення та закріплення в нормативній законодавчій базі основних вимог до закупівельного процесу. Запорукою успішного закупівельного процесу є суворе дотримання вимог до закупівель.

Відповідно до ст. 148 розділу 8 Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з

атомної енергії та його державами-членами, з іншого боку, Сторони визнають внесок прозорого, недискримінаційного, конкурентного і відкритого тендерного процесу у сталий економічний розвиток і встановлюють у якості своєї мети ефективне, взаємне і поступове відкриття відповідних ринків закупівель [41]. Тому Україні необхідно розглянути реформу національної системи закупівель та наближення до стандартів ЄС. Одна зі статей цієї Угоди про асоціацію стосується «зони вільної торгівлі» Україна-ЄС, яка передбачає експорт товарів, а також послуг. Таким чином, було знято нетарифні (технічні) бар'єри в торгівлі між Україною та ЄС та доступ до ринків ЄС для українських експортерів і навпаки, для європейських експортерів на українському ринку, а також ринок державних закупівель.

Конституцією України закріплено, що держава гарантує захист конкуренції у підприємницькій діяльності та не допускається зловживання монопольним становищем на ринку та незаконне обмеження конкуренції. Це можна вважати основою побудови, розвитку та становлення ринкової економіки держави з дієвою системою захисту підприємництва та суспільних інтересів. Лише за умови надання цих гарантій можна буде побудувати ефективну систему державних закупівель на національному рівні.

Закон України «Про публічні закупівлі» [32] визначає такі принципи, за якими мають здійснюватися державні закупівлі:

- 1) «чесна конкуренція між учасниками;
- 2) максимальна економія, ефективність і пропорційність;
- 3) відкритість і прозорість на всіх етапах закупівлі;
- 4) недискримінація учасників та рівне ставлення до них;
- 5) об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі;
- 6) запобігання корупційним діям і зловживанням .

Принцип добросовісної конкуренції між учасниками закупівель ґрунтується на таких характеристиках, як сумлінність, обґрунтованість та чесність. Закон України «Про публічні закупівлі» не містить положень щодо

практичної реалізації положень щодо запобігання недобросовісній конкуренції, однак механізм закупівель, передбачений цим законом, спрямований на забезпечення та підтримання конкурентного середовища. Аналізуючи світовий досвід, можна стверджувати, що наявність конкурентного ринку закупівель є найефективнішим інструментом дотримання принципів закупівель.

Максимізація заощаджень є одним із пріоритетних завдань закупівлі, оскільки фінансові ресурси, зокрема бюджетні, обмежені, а потреби, більшою мірою, необмежені. Тому, щоб максимально задовольнити всі потреби клієнтів, необхідно максимально економно витратити фінансові ресурси і за рахунок економії придбати додаткову кількість аналогічних або інших товарів, робіт чи послуг.

Ефективність означає досягнення (найкращих) запланованих результатів, тобто досягнення максимального ефекту. Принципи максимальної економії та ефективності повинні розглядатися у тісному взаємозв'язку та взаємодії, що є основою укладання контракту з мінімально можливими витратами та, водночас, досягнення максимального кінцевого результату контракту. Реалізація принципу економічності та ефективності не повинна означати автоматичного визначення суб'єкта господарювання, який запропонував найнижчу ціну за відповідний предмет закупівлі. Також необхідно враховувати й інші критерії, що характеризують економічну вигоду в цілому, а саме: наявність додаткових послуг (технічне обслуговування, ремонт), розширене гарантійне обслуговування, якість, екологічність продукції та ін.

Реалізація принципу «відкритості та прозорості на всіх стадіях закупівель» передбачає оприлюднення інформації (документів), пов'язаної з закупівлею, на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель з вільним доступом до них усіх зацікавлених осіб (крім конфіденційної інформації, доступ до якої може бути обмежено згідно з чинним законодавством, та інформація про оборонні закупівлі, яка була прихована на період правового режиму воєнного стану в Україні). Пильну увагу вітчизняні та зарубіжні дослідники приділяють принципу прозорості (відкритості), оскільки в управлінні державними фінансами

пріоритетним завданням має бути підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. І. Нестругіна наголошує, що прозорість є «одним із найважливіших факторів, що забезпечують високу ефективність витрачання державних коштів під час закупівель». Чітко сформульовані та встановлені правила, прості умови участі у закупівлях, типові документи, чіткий розподіл обов'язків між установами, закупівельниками та контролюючими органами обмежують можливості посадових осіб приймати незаконні чи необґрунтовані рішення у питаннях закупівель та суттєво знижують рівень корупції

В. Прядко та К. Крищенко у своїх наукових дослідженнях зазначають, що сутністю прозорості державних закупівель є «публічна відкритість інформації щодо її проведення. Вільний доступ громадян через засоби масової інформації до даних про строки, умови та обсяги конкурсів, їх учасників та переможців є вагомим чинником подолання корупції та забезпечення ефективності громадського контролю за конкретними витратами державних коштів». А інформаційна відкритість процесу державних закупівель дозволяє легітимізувати в очах громадськості рішення органів державної влади чи місцевого самоврядування щодо витрачання бюджетних коштів, оскільки інформаційна відкритість дозволяє перевірити, за якими напрямками витрачаються бюджетні кошти та чи здійснюється цільове використання сплачених податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Принцип недискримінації учасників та їх рівного ставлення означає, що учасники всіх форм власності та організаційно-правових форм, у тому числі резиденти та нерезиденти, беруть участь у процедурах закупівель на рівних умовах (але, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 № 1178 «Про затвердження Особливостей публічних закупівель товарів, робіт і послуг із замовниками, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [20] забороняється замовникам укладати публічні договори на поставку товарів, робіт і послуг з юридичними особами – резидентами Російської Федерації/Республіки Білорусь державної форми

власності, юридичних осіб, створені та/або зареєстровані відповідно до законодавства Російської Федерації/Республіки Білорусь, та юридичні особи, кінцевими бенефіціарами (власниками) яких є резиденти Російської Федерації/Республіки Білорусь та/або фізичні особи (фізичні особи-підприємці), які проживають в Російській Федерації/Республіці Білорусь, а також державні закупівлі в інших суб'єктів підприємницької діяльності, що реалізують товари, роботи і послуги походженням з Російської Федерації/Республіки Білорусь). Крім того, всі без винятку учасники мають право вільного доступу до інформації про закупівлі.

Об'єктивне та неупереджене визначення переможця тендеру передбачає забезпечення рівного та об'єктивного ставлення до всіх учасників тендерного процесу, тобто оцінка тендерних пропозицій має бути об'єктивною, не залежною від попередньо сформованої думки, бажання та волі замовника, таким чином повністю відповідати поняттю «неупередженість».

Принцип запобігання корупції та зловживанням передбачає реалізацію державою кількох механізмів, які б запобігали зловживанням та порушенням у публічних контрактах. Реалізація цього принципу базується на відкритому доступі до інформації, прозорості, а також постійному контролю з боку органів державної влади та громадянського суспільства.

Проаналізувавши зазначені законодавчо закріплені принципи, згідно з якими мають здійснюватися загальнодержавні публічні закупівлі, можна зробити висновок, що вони ефективно працюють лише в комплексі, взаємодіючи між собою. Механізм реалізації та застосування принципів державних закупівель наведено на рисунку 1.1.

Крім загальноприйнятих або так званих «класичних» принципів публічних закупівель, деякі науковці пропонують запровадити нові, що сформувалися (або ще формуються) внаслідок сучасних соціально-економічних трансформацій та процесів глобалізації. Деякі автори наголошують на поєднанні, крім суто економічних і правових принципів, принципів соціальної спрямованості (соціальної справедливості та соціальної відповідальності).



Рис. 1.1. Схема реалізації та застосування принципів публічних закупівель
Джерело: сформовано автором на основі [9]

Таким чином, проаналізувавши теоретичні основи понять «публічні закупівлі», «державні закупівлі» та «тендерні закупівлі», можна зробити висновок, що вони несуть різні категоріальні поняття та мають різне змістове навантаження. Так, державні закупівлі є частиною публічних закупівель і не всі публічні або державні закупівлі можна вважати тендерними.

Вивчивши принципи публічних закупівель, дійшли висновку, що вони ефективно працюють лише в сукупності, взаємодіючи між собою. І тільки в цьому випадку досягаються найкращі результати в процесі закупівлі. Варто також зазначити, що виявлення нових принципів публічних закупівель, таких як соціальна відповідальність та дбайливе ставлення до навколишнього середовища, у наукових дослідженнях сучасних науковців та їх подальше закріплення на законодавчому рівні є вимогою часу та актуальною потребою, що гарантує сталому розвитку України.

1.2. Становлення національного інституту публічних закупівель: ретроспективний аспект

Ефективне управління національною економікою потребує розробки спеціальної законодавчої бази в окремих її сферах. Нормативно-правове забезпечення є базовою основою системи публічних закупівель, яка зазнала багатьох суттєвих змін з часів здобуття Україною незалежності. Процес реформування системи державних (публічних) закупівель відбувався поступово.

Еволюцію форм публічних закупівель та трансформацію термінології щодо регулювання та законодавчого забезпечення в Україні представлено в таблиці. 1.2.

Проголошення незалежності України в 90-х роках XX століття відбувалося в складних соціально-економічних умовах і вимагало розбудови та створення власних і самодостатніх суспільних і державних інститутів. З набуттям незалежності та початком активного розвитку ринкової економіки починається формування сфери державних закупівель та її регулювання та законодавчого втілення.

Першим став наказ Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 01 жовтня 1992 р. № 70, яким введено в дію Положення про порядок підготовки, організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) на території України. нормативно-правовий акт, що регулює сферу публічних договорів. У цьому наказі вперше узагальнено охарактеризовано обсяг закупівель, що здійснюються за бюджетні кошти, визначено термінологію та врегульовано механізм здійснення закупівель на ринкових умовах з урахуванням тогочасної зарубіжної практики. Пізніше це Положення також було закріплене постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1993 р. № 871 «Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів». Це Положення визначило порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) щодо реалізації різноманітних проектів співробітництва на території України за рахунок усіх джерел фінансування та розпочавши на той час

регулювання сфери державних закупівель, з метою створення конкурентного середовища.

Таблиця 1.2.

Еволюція форм і термінології з публічних закупівель та їх нормативно-правового забезпечення в Україні

Фази	Історичний етап	Форма	Нормативно-правове забезпечення
I фаза	до 1991 р.	державні плани	Положення про Державний плановий комітет Української РСР. Постанова, затв. Радою міністрів української РСР № 552 від 16 листопада 1982 р.
	1991-1992 р.р	державні замовлення	Положення про Міністерство економіки України., затв. постановою Кабінету Міністрів України № 322 від 20 листопада 1991 р.
	1993 -1996 р.р.	державні контракти, державні замовлення	Про державний контракт і державне замовлення. Декрет Кабінету Міністрів України №14-93 від 22.01.1993 р.
			Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні, затв. Постановою Кабінету Міністрів України № 871 від 21.10.1993 р.
			Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» від 22 грудня 1995 року № 493/95-ВР
II фаза	1997-1999 р.р	закупівлі	Про заборону використання бюджетних коштів для закупівлі товарів (робіт, послуг) іноземного походження. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 1996 р. № 611
			Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг): Постанова Кабінету Міністрів України від 28.06.1997 р. № 694
			Про створення єдиної системи закупівель товарів (робіт, послуг) за рахунок коштів державного бюджету та іноземних кредитів, що залучаються під гарантії Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 24.09.1997 р. № 1058

			Про здійснення торгів (тендерів) у будівництві: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.1998 р. №1369
	2000-2014 р.р	державні закупівлі	Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти: Закон України від 22 лютого 2000 року №1490-III
			Про здійснення державних закупівель: Закон України від 01.06.2010 року №2289-VI
			Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10 квітня 2014 року № 1197-VII
III фаза	2015 - сьогодення	публічні закупівлі	Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII

Становлення системи публічних закупівель в Україні має довгу історію, яка охоплює кілька етапів розвитку – від централізованого державного планування у радянський період до сучасних електронних систем закупівель, що базуються на принципах прозорості та конкуренції. Історія публічних закупівель в Україні тісно пов'язана зі змінами політичного й економічного устрою держави, а також з міжнародними вимогами до управління державними фінансами.

1. Радянський період.

У радянські часи система закупівель була орієнтована на централізоване планування. Державний сектор повністю контролював процеси придбання товарів, робіт та послуг, а система була монопольна та орієнтована на задоволення потреб державних підприємств. Закупівлі відбувалися за планами, затвердженими урядом, без конкуренції та відкритого вибору постачальників. Контроль за державними закупівлями здійснювався відповідно до загальних планових та фінансових директив, а питання ефективності та прозорості були другорядними.

2. Вплив незалежності на розвиток системи

З розпадом СРСР та здобуттям незалежності в 1991 році Україна перейшла до ринкової економіки, що потребувало нових підходів до регулювання державних закупівель. В умовах перехідної економіки закупівлі почали

здійснюватися відповідно до базових принципів ринкової конкуренції. У 2000 році був ухвалений перший Закон України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти", який намагався ввести правила для публічних закупівель на основі міжнародних практик. Відтак, Україна перейшла до використання тендерів, що сприяло частковому розвитку конкуренції, але питання прозорості та корупції залишалися проблемними.

3. Розвиток інституту закупівель: адаптація до міжнародних стандартів

На початку 2000-х років, з метою подолання корупції та підвищення ефективності управління державними фінансами, Україна розпочала активні реформи у сфері закупівель, намагаючись адаптувати національне законодавство до міжнародних стандартів, зокрема до вимог Європейського Союзу та Світової організації торгівлі. У цей період був ухвалений ряд нормативних актів, спрямованих на вдосконалення системи закупівель, забезпечення рівного доступу учасників та створення умов для конкуренції.

У 2007 році Україна приєдналася до Угоди СОТ про державні закупівлі, що стало важливим кроком на шляху до гармонізації національної системи закупівель із міжнародними стандартами. Проте, на практиці корупційні механізми залишалися значною перешкодою для ефективного функціонування системи.

4. Запровадження системи електронних закупівель "ProZorro" (2015)

Однією з найуспішніших реформ у сфері публічних закупівель стало створення системи "ProZorro" у 2015 році. Вона була розроблена за участю державних органів, бізнесу та громадськості та базувалася на принципах прозорості, відкритого доступу до інформації, рівних можливостей для учасників та конкурентності. Цей проект отримав широку підтримку міжнародних організацій, зокрема Європейського банку реконструкції та розвитку, та став прикладом успішної антикорупційної ініціативи.

"ProZorro" дозволила здійснювати всі закупівлі в режимі онлайн, що значно знизило корупційні ризики, підвищило прозорість та сприяло

ефективному використанню бюджетних коштів. Це був перший етап у впровадженні сучасного інституту публічних закупівель, який відповідатиме міжнародним стандартам.

5.Інтеграція з європейськими стандартами: сучасний етап

Після підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 році Україна зобов'язалася імплементувати європейські стандарти у сфері державних закупівель, що стало новим етапом реформ. У 2016 році був прийнятий оновлений Закон "Про публічні закупівлі", який повністю адаптував національну систему закупівель до вимог ЄС. Відповідно до цього закону, закупівлі здійснюються на засадах електронного конкурсу, відкритості, прозорості, недискримінації та рівного доступу.

Сучасна система публічних закупівель України передбачає залучення до процесу громадськості через електронні системи, такі як DOZORRO, що дозволяє незалежним спостерігачам контролювати процес закупівель і виявляти порушення. Це значно сприяє зниженню корупційних ризиків та підвищенню ефективності державного фінансового контролю.

Реалізація Закону України «Про публічні закупівлі» передбачає низку суттєвих відмінностей у процесі публічних закупівель порівняно з тим, що відбувалося під егідою Закону України «Про здійснення державних закупівель», пов'язаних із необхідністю забезпечення прозорості. у процесі закупівлі на всіх етапах її здійснення. Зокрема, п'ять процедур закупівлі замінено лише на три; право використовувати електронні системи та подавати інформацію було замінено на обов'язок використовувати ці системи; для апеляційних рішень обробляються лише електронні документи; конкурсний відбір щодо рамкових угод здійснюється виключно шляхом електронного аукціону. Крім того, Законом України «Про публічні закупівлі» введено та визначено нові поняття, такі як «авторизований електронний майданчик», «електронна система закупівель», «централізована закупівельна організація». Основні відмінності між наведеними Законами відображені в таблиці. 1.3.

Під час Революції Гідності команда волонтерів поставила за мету реформувати сферу державних закупівель та зробити її прозорою. Назва “Prozorro” народилася в коментарях у соціальній мережі Facebook. А систему електронних закупівель розробили без витрачання бюджетних коштів завдяки співпраці громадської організації Transparency International Ukraine, IT-компанії «Quintagroup», Міністерства економіки України та приватних електронних майданчиків.

У 2016 році IT-компанія «Quintagroup» передала електронну систему «Прозорро» державній компанії «Прозорро», яка була створена на базі ДП «Зовнішторгвидав».

Таблиця 1.3.

Основні відмінності положень Закону України «Про публічні закупівлі»
та Закону України «Про здійснення державних закупівель»

№	Ознака	Закон України «Про здійснення державних закупівель» [30]	Закон України «Про публічні закупівлі» [32]
1	Основні терміни	«Державна закупівля», «конкурс», «документація конкурсних торгів», «пропозиція конкурсних торгів», «комітет з конкурсних торгів».	«Публічна закупівля», «тендер», «тендерна документація», «тендерна пропозиція», «тендерний комітет»
2	Процедури закупівель	1) Відкриті торги; 2) двоступеневі торги; 3) запит цінкових пропозицій; 4) попередня кваліфікація учасників; 5) переговорна процедура закупівлі.	1) Відкриті торги; 2) конкурентний діалог; 3) переговорна процедура закупівлі.
3	Застосування електронних систем	Право Замовник має право здійснювати процедури закупівлі з використанням електронних засобів	Обов'язок Замовник здійснює процедури закупівлі шляхом використання електронної системи закупівель
4	Подання інформації	Право Подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється у письмовій формі, а у випадку, передбаченому абз. 2 ч. 2 ст. 12 Закону, – у вигляді електронного документа	Обов'язок Подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель
5	Оскарження рішень	Скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження в	Скарга до органу оскарження подається суб'єктом оскарження у формі

		письмовій формі та повинна бути підписана особою, яка її подає.	електронного документа через електронну систему закупівель.
--	--	---	---

З 1 квітня 2016 року електронна система публічних закупівель «Prozorro» стала обов’язковою для центральних органів влади та монополістів, а з 1 серпня 2016 року – для інших державних та публічних замовників. ДП «Прозорро» та електронна система «Прозорро» на 100% належать державі та підпорядковані Кабінету Міністрів України.

"Прозорро" є електронною платформою, яка об'єднує велику кількість замовників (державних органів, комунальних підприємств тощо) та постачальників товарів, робіт і послуг, що беруть участь у публічних закупівлях. Загалом, платформа об'єднує близько 60 тисяч замовників та більше ніж 580 тисяч потенційних постачальників.

Система "Прозорро" функціонує за принципом гібридного майданчика. Замовники публікують тендерні оголошення в системі, а учасники подають свої пропозиції через авторизовані електронні майданчики. Процес визначення переможця відбувається за допомогою електронного аукціону, в якому замовник виступає спостерігачем, а учасники змагаються між собою, знижуючи ціну. Централізована база даних "Прозорро" забезпечує одночасне оприлюднення інформації про тендери на порталі prozorro.gov.ua та всіх акредитованих майданчиках.

Всі учасники процесу закупівель взаємодіють виключно через електронну систему закупівель, що мінімізує ризики суб'єктивних факторів та забезпечує прозорість усіх етапів процедури. Структура національної електронної системи закупівель детально представлена на рисунку 1.2.

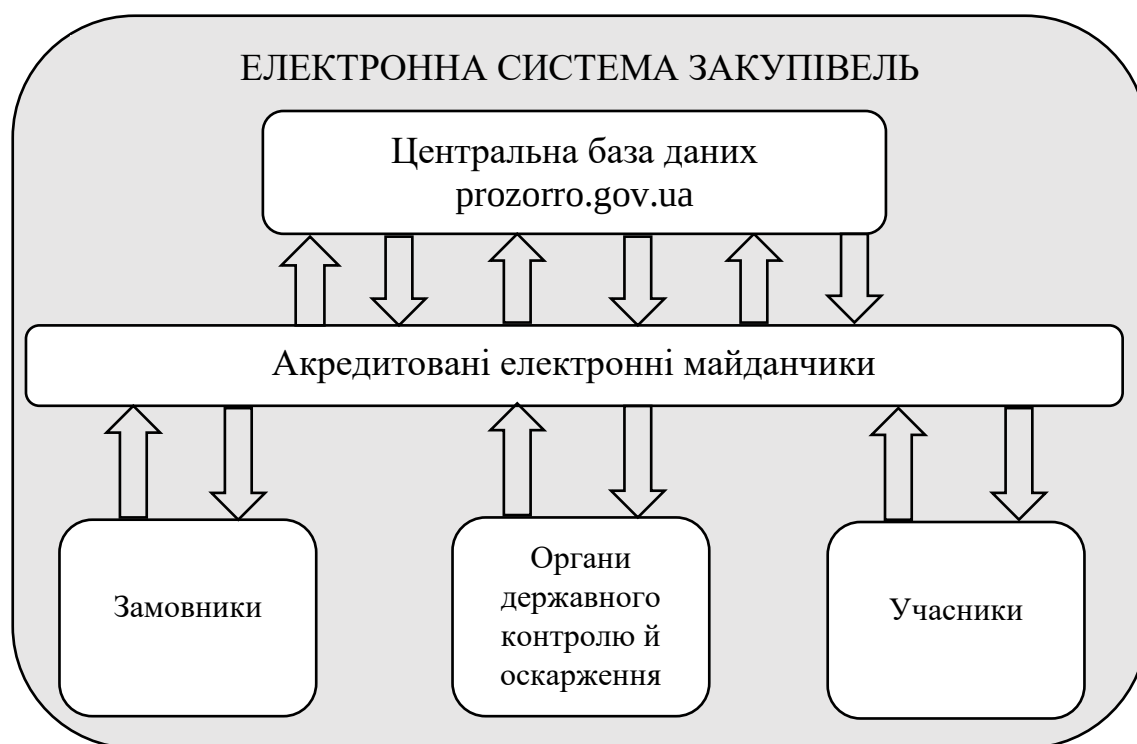


Рис. 1.2. Організаційна будова електронної системи закупівель

Джерело: сформовано автором на основі [30, 34]

Реформування державного управління України відбувалося і відбувається в сучасних реаліях у надзвичайно складних суспільно-політичних умовах – це системна економічна криза, військове протистояння на Сході та реформування не лише в економічній та правовій сферах, а й соціальній. Таким чином, прийняття у 2015 році Закону України «Про публічні закупівлі» стало основою для ефективного розвитку сфери протидії корупції, що забезпечує прозорість використання бюджетних коштів та рівні можливості для всіх суб'єктів у сфері публічних закупівель. На сьогодні Закон України «Про публічні закупівлі» зазнав численних змін та доповнент порівняно з 2015 роком. Останні зміни внесено 19 вересня 2024 року, ними було встановлено нові норми до тривалості публікації додаткової інформації до проведених закупівель, а також нова вибірка документів до проведення закупівель ремонтів, будівельних робіт, послуг з реставрації та реконструкції затверджуючи обов'язковість публікації вибірки цін на матеріали та проектно-кошторисну документацію, що підтверджує собою заплановану ціну закупівлі цих послуг в системі.

Відповідно до вимог Закону, 12 жовтня 2022 року Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування», згідно з якою основною процедурою системи «Prozorro» є відкриті торги з особливостями. Крім того, як альтернатива відкритим торгам, дозволені закупівлі через електронний каталог – «Prozorro Market» – та у виняткових випадках – шляхом прямого договору. Постановою також вводяться нові граничні ціни, які залежать від виду закупівлі. У відкритих торгах з особливостями може брати участь лише один учасник (а не два, як раніше). Змінюються мінімальні терміни прийняття пропозицій (7 календарних днів замість 15). Змінюються терміни подання документів переможців, термін оскарження та укладення договору. Розширюється список помилок, на виправлення яких замовник повинен дати 24 години. Постанова прямо забороняє закупівлю товарів, робіт і послуг у Росії та Білорусі, а також укладення контрактів з компаніями, які мають бенефіціарів із цих країн.

Отже, аналізуючи шлях розвитку та становлення національного інституту публічних закупівель в Україні, можна сказати, що він пройшло складний шлях – від централізованих і закритих процедур у радянський період до сучасної електронної системи закупівель, яка відповідає міжнародним стандартам прозорості та конкурентності. Впровадження "ProZorro" та DOZORRO, адаптація законодавства до норм ЄС та СОТ, залучення громадськості до контролю за публічними закупівлями стали ключовими етапами, які підвищили ефективність державного фінансового контролю.

Також, варто зазначити, що результатом ефективної взаємодії державних структур, приватного сектору та громадськості стало створення якісної та продуктивної системи публічних закупівель, яка стала основоположником більш прозорої та ефективної системи витрачання бюджетних коштів. Тим не менш, для подальшого вдосконалення інституту публічних закупівель необхідно

продовжувати боротьбу з корупційними проявами, посилювати інструменти аналітики ризиків та інтегрувати сучасні технології для більшого прозорого управління державними фінансами.

1.3. Загальні засади державного фінансового контролю публічних закупівель в Україні.

Державний фінансовий контроль у сфері публічних закупівель є однією з основних складових забезпечення ефективного, прозорого та відповідального використання державних коштів. З огляду на суттєві обсяги бюджетних видатків, які щорічно спрямовуються на закупівлю товарів, послуг і робіт для задоволення потреб держави, якісний контроль у цій сфері є критичним для стабільного функціонування публічних фінансів і боротьби з корупційними ризиками. Загальні засади державного фінансового контролю встановлюють основу для розуміння нормативно-правової, організаційної та функціональної сторін цього процесу.

Державний фінансовий контроль у сфері публічних закупівель є системою заходів, спрямованих на дотримання законодавства, ефективність, економічність і результативність витрачання коштів з державного та місцевих бюджетів. В Україні він ґрунтується на принципах законності, об'єктивності, прозорості, підзвітності та раціональності, які спрямовані на забезпечення належного функціонування закупівельних процесів.

Фінансовий контроль у цій галузі має особливе значення, оскільки публічні закупівлі є одним з найвразливіших секторів до корупційних ризиків. Завдяки контролю забезпечується захист інтересів держави та громадськості, оскільки недотримання вимог призводить до неефективного використання коштів та втрати довіри до влади.

Ефективне використання бюджетних коштів є однією з найважливіших вимог суспільства. Тому ефективне використання бюджетних коштів потребує дієвого контролю за цією сферою.

Законодавча база державного фінансового контролю в Україні є важливою передумовою для забезпечення його прозорості та ефективності. Основними нормативно-правовими актами, які регулюють цю сферу, є:

- Закон України “Про публічні закупівлі” – встановлює загальні правила та процедури, яких повинні дотримуватись замовники та постачальники.

- Закон України “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” – визначає основні функції контролюючих органів та їхні повноваження.

- Постанова Кабінету Міністрів України “Про здійснення фінансового моніторингу” – регулює питання моніторингу та перевірки закупівель на всіх етапах.

Крім того, у сфері публічних закупівель діють ряд міжнародних стандартів і рекомендацій, які були адаптовані в національне законодавство з метою приведення його у відповідність до норм Європейського Союзу.

Удосконалення та реформування державного контролю та аудиту здійснюється відповідно до «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки» та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, його метою є забезпечення дієвої системи контролю на основі міжнародних стандартів, але з урахуванням особливостей кожної країни для перевірки ефективності, законності, економності та раціональності використання бюджетних коштів та використання коштів державних підприємств, призначення яких є придбання товарів, робіт та послуг.

Контроль публічних закупівель – це перевірка, що здійснюються під час аналізу документів та фактів щодо дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель. Стаття 7 Закону України «Про публічні закупівлі»

визначає суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль за публічними закупівлями, як показано на рисунку 1.3.



Рисунок 1.3. Суб'єкти здійснення контролю у сфері публічних закупівель в Україні

Джерело: сформовано автором на основі [15]

Міністерство економіки України є уповноваженим органом відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» і відповідає за регулювання та реалізацію державної політики у сфері публічних закупівель, розробку та затвердження необхідних нормативно-правових актів у межах своєї компетенції.

Контроль, що здійснюється органами Державної казначейської служби України (ДКСУ), є одним із найефективніших у сфері публічних закупівель, оскільки він дозволяє виявляти порушення законодавства ще до здійснення операцій з бюджетними коштами, тим самим запобігаючи їх неправомірному використанню. Серед основних завдань ДКСУ — контроль за дотриманням розпорядниками та отримувачами бюджетних коштів законодавчих вимог у сфері публічних закупівель. Це включає перевірку наявності необхідних

документів шляхом їх перегляду в електронній системі закупівель, що здійснюється в рамках наданих повноважень.

З метою забезпечення законності та прозорості бюджетних видатків, органи казначейства здійснюють попередню перевірку договірних відносин у сфері публічних закупівель. Така перевірка включає в себе аналіз відповідності укладеного договору про закупівлю чинному законодавству та наявності підтверджуючих документів. У разі виявлення порушень або оскарження процедури закупівлі, казначейство блокує здійснення платежів за таким договором.

Внутрішній (відомчий) державний фінансовий контроль покликаний забезпечити відповідальне та ефективне використання бюджетних коштів. Його основні цілі полягають у контролі за цільовим використанням коштів, перевірці того, чи витрачаються бюджетні кошти строго за призначенням, передбаченим законом про Державний бюджет та паспортами бюджетних програм; забезпеченні ефективності та економічності: оцінці, наскільки ефективно використовуються бюджетні кошти для досягнення поставлених цілей та чи немає можливості отримати ті ж результати при менших витратах; гарантуванні достовірності фінансової інформації: перевірці правильності ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності для забезпечення прозорості та підзвітності; виявленні та попередженні порушень: своєчасному виявленні будь-яких відхилень від законодавства та вжиття заходів для їх усунення.

У випадку виявлення порушень фінансового законодавства під час внутрішнього контролю, про це негайно повідомляється керівництво центрального органу виконавчої влади, якому підпорядковується контрольна служба. Цей орган, як головний розпорядник бюджетних коштів, несе відповідальність за організацію та ефективність системи внутрішнього фінансового контролю в усіх підпорядкованих йому бюджетних установах.

Залежно від моменту проведення, державний фінансовий контроль може бути:

1. Попередній - спрямований на профілактику порушень шляхом перевірки планів та рішень перед їх впровадженням.

2. Поточний - забезпечує постійний моніторинг фінансово-господарської діяльності для своєчасного виявлення відхилень від норм та стандартів.

3. Подальший - здійснюється після завершення певних періодів з метою оцінки результатів діяльності, виявлення недоліків та порушень, а також прийняття відповідних заходів.

Державний фінансовий контроль поділяється на:

1. Обов'язковий контроль - проводиться на підставі чинного законодавства або рішень вищих органів влади, таких як Рахункова палата, Верховна Рада України тощо. Цей вид контролю є обов'язковим для виконання.

2. Ініціативний контроль - здійснюється з ініціативи самого контрольного органу, наприклад, у разі виявлення підозрілих фактів або наявності інформації про можливі порушення.

Згідно Закону України «Про державний фінансовий контроль» методи державного фінансового контролю – це сукупність прийомів, засобів та процедур, які використовуються для оцінки законності, ефективності та економічності використання бюджетних коштів та інших активів. Залежно від мети, об'єкта та етапу контролю застосовують різноманітні методи. Суб'єктами контролю використовується декілька методів здійснення контролю продемонстрований в таблиці 1.4.

Таблиця 1.4.

Метод	Принципи
Моніторинг	Постійне спостереження за фінансово-господарською діяльністю.
	Дозволяє виявляти відхилення від планових показників на ранніх стадіях.
	Використовуються різноманітні інструменти: аналіз звітності, дашборди, системи раннього попередження.
Аналіз	Глибоке дослідження фінансової інформації з метою виявлення закономірностей, тенденцій та оцінки ефективності діяльності
	Застосовується різноманітний аналітичний інструментарій: фінансовий аналіз, кореляційний аналіз, прогнозування.

Інспектування	Детальна перевірка фінансово-господарської діяльності на відповідність законодавству.
	Проводиться у формі ревізій та перевірок.
	Використовується для виявлення порушень та притягнення винних осіб до відповідальності.
Перевірка	Окремий вид інспектування, спрямований на перевірку конкретних операцій або ділянок діяльності.
	Часто використовується для виявлення одноразових порушень або зловживань.
Ревізія	Комплексна перевірка фінансово-господарської діяльності за певний період.
	Дозволяє оцінити загальний стан фінансової дисципліни та ефективність використання ресурсів.
Ідентифікація	Перевірка відповідності суб'єкта господарювання вимогам законодавства під час державної реєстрації.
Ліцензування	Перевірка дотримання ліцензійних умов під час здійснення певного виду діяльності.
Фінансова експертиза	Дослідження фінансово-економічної діяльності з метою підготовки обґрунтованих висновків та пропозицій.
Обстеження	Оцінка фінансового стану підприємства та його перспектив
Фінансовий аудит	Незалежна перевірка фінансової звітності та системи внутрішнього контролю.
Нагляд	Постійний контроль за дотриманням законодавства та нормативних актів.

Розглядаючи питання фінансового контролю, можна помітити наскільки важливе місце в цій ієрархії займає Державна контрольно-ревізійна служба України. Державна контрольно-ревізійна служба України, як центральний орган виконавчої влади, відповідає за організацію та здійснення державного фінансового контролю. Структура Служби включає головний офіс та розгалужену мережу регіональних підрозділів, що охоплюють всю територію України. Координацію діяльності Служби здійснює Кабінет Міністрів через Міністерство фінансів.

Рахункова палата, як колегіальний орган державної влади, здійснює фінансовий контроль за використанням коштів державного бюджету. У сфері публічних закупівель Рахункова палата проводить комплексний фінансовий аудит та аудит ефективності, охоплюючи всі стадії закупівельного процесу. Зокрема, перевіряється дотримання законодавства, ефективність використання коштів, а також своєчасність виконання умов договорів.

Антимонопольний комітет України (АМКУ) є спеціалізованим державним органом, покликаним забезпечити дотримання антимонопольного законодавства в Україні. Одним з важливих напрямків діяльності АМКУ є контроль за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель. Для ефективного розгляду скарг на порушення законодавства про публічні закупівлі в АМКУ створена спеціальна колегія. Рішення цієї колегії є обов'язковими для виконання і спрямовані на захист прав учасників процедур закупівель.

Аналіз скарг, розглянутих АМКУ, виявив системні порушення законодавства про публічні закупівлі з боку замовників. Зокрема, поширеними є такі порушення, як встановлення дискримінаційних технічних вимог, які фактично обмежують коло потенційних учасників, неправомірне застосування процедури відхилення тендерних пропозицій, зокрема, відмова надати учасникам можливість усунути несуттєві недоліки, тощо.

Державна аудиторська служба України (ДАСУ) є центральним органом державного фінансового контролю, який здійснює нагляд за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель. ДАСУ проводить як планові перевірки, так і позапланові моніторинги закупів. Підставами для моніторингу можуть бути як автоматично виявлені ризики, так і звернення громадських активістів, народних депутатів чи засобів масової інформації.

Моніторинг процедури закупівлі – це процес систематичного аналізу дотримання замовником вимог законодавства про публічні закупівлі на всіх етапах проведення закупівлі. Підставами для ініціювання моніторингу можуть бути як автоматично виявлені ризики на основі даних електронної системи закупівель, так і звернення громадськості, органів державної влади чи засобів масової інформації щодо можливих порушень.

Згідно із Законом України "Про публічні закупівлі", банки наділені функцією контролю за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель на стадії здійснення платежів. Перед здійсненням платежу за договором про закупівлю банки зобов'язані перевіряти наявність у системі електронних закупівель звіту про результати проведення процедури закупівлі. Відсутність

такого звіту є підставою для відмови у проведенні платежу, оскільки свідчить про порушення законодавства. Громадський контроль у сфері публічних закупівель здійснюється шляхом вільного доступу до інформації, розміщеної в електронній системі закупівель «Прозорро». Громадяни, громадські організації та інші суб'єкти можуть проводити аналіз та моніторинг даних про закупівлі з метою виявлення порушень законодавства. У разі виявлення ознак порушень, вони можуть повідомити про це уповноважені органи в письмовій формі або через функціонал електронної системи закупівель з використанням кваліфікованого електронного підпису.

Закон «Про публічні закупівлі» не містить прямого переліку повноважень правоохоронних органів у сфері контролю за дотриманням вимог цього Закону. Водночас, правоохоронні органи здійснюють свої повноваження відповідно до спеціалізованого законодавства. У разі виявлення ознак адміністративних або кримінальних правопорушень у сфері публічних закупівель під час проведення контрольних заходів іншими уповноваженими органами, останні зобов'язані направити відповідну інформацію до правоохоронних органів (Національне антикорупційне бюро України, Прокуратуру України, Службу безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України), які в межах своєї компетенції вживають заходів реагування.

Отже, основною метою державного контролю у сфері публічних закупівель проголошується забезпечення раціонального та ефективного використання бюджетних коштів. Проте, на практиці зусилля суб'єктів контролю часто зосереджуються на виявленні порушень законодавства та притягненні винних осіб до відповідальності. Такий підхід, хоча й важливий для забезпечення законності, не завжди сприяє підвищенню ефективності процедур закупівель та усуненню негативних наслідків вже допущених порушень.

Висновок до розділу 1

Проаналізувавши теоретичні засади публічних закупівель та простеживши еволюцію національного інституту закупівель в Україні, можна зробити такі висновки:

Публічні закупівлі є складною багатоаспектною системою, яка відіграє ключову роль у функціонуванні держави та забезпеченні її потреб. Теоретичні основи цього інституту базуються на принципах ефективності, прозорості, конкуренції та рівності. Вони спрямовані на забезпечення раціонального використання бюджетних коштів та запобігання корупційним проявам.

Історичний розвиток інституту публічних закупівель в Україні демонструє постійну еволюцію під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників. Змінювалися законодавчі норми, удосконалювалися процедури, розширювалися можливості громадського контролю. Сьогодні публічні закупівлі в Україні є складною системою, що регулюється численними нормативно-правовими актами та здійснюється за допомогою сучасних електронних інструментів.

Державний фінансовий контроль у сфері публічних закупівель є невід'ємною частиною механізму забезпечення їх прозорості та ефективності. Його основна мета – запобігання зловживанням, виявлення порушень законодавства та забезпечення раціонального використання бюджетних коштів. Система контролю в Україні постійно розвивається, впроваджуються нові інструменти та механізми моніторингу. Таким чином з'ясовано структуру системи фінансового контролю, а також проаналізовано можливих суб'єктів такого контролю. Поділ між органами державного фінансового контролю дозволяє ефективніше запобігати порушенню законодавства, а також слідкувати за недопущеннями таких порушень. Різні методи перевірок дозволяють більш глибоко вивчати стан системи, таким чином виявляючи слабкі місця, та в подальшому вносити правки до нормативних документів, щоб запобігати таких помилок.

За допомогою активної участі громадськості в процесі контролю за здійсненням публічних закупівель, державні органи можуть більш ширше охопити дану систему, та зацентувати увагу саме на тих закупівлях, що під час моніторингів, можуть не потрапити до кола зору. Таким чином запобігти неправомірній наживі та корупційним складовим, покращивши ефективність використання бюджетних коштів.

Загалом, можна констатувати, що інститут публічних закупівель в Україні пройшов значний шлях розвитку. Однак, незважаючи на досягнуті результати, залишається ряд проблем, які потребують подальшого вирішення.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ РЕАЛІЯХ

2.1. Аналіз кількісних показників функціонування системи публічних закупівель в Україні

Протягом 2019-2023 років в Україні відбувалося активне розширення ринку публічних закупівель, що проявлялося в значному збільшенні як кількості проведених тендерів, так і загальної суми коштів, спрямованих на закупівлю товарів, робіт і послуг. Докладний аналіз цієї тенденції представлений в додатку А.

З початку роботи електронної системи закупівель спостерігається стрімке зростання кількості та обсягів публічних закупівель. Станом на листопад 2024 року було оголошено близько 22,8 млн тендерів на загальну суму 9,25 трлн грн, з яких успішно завершено понад 21,3 млн.

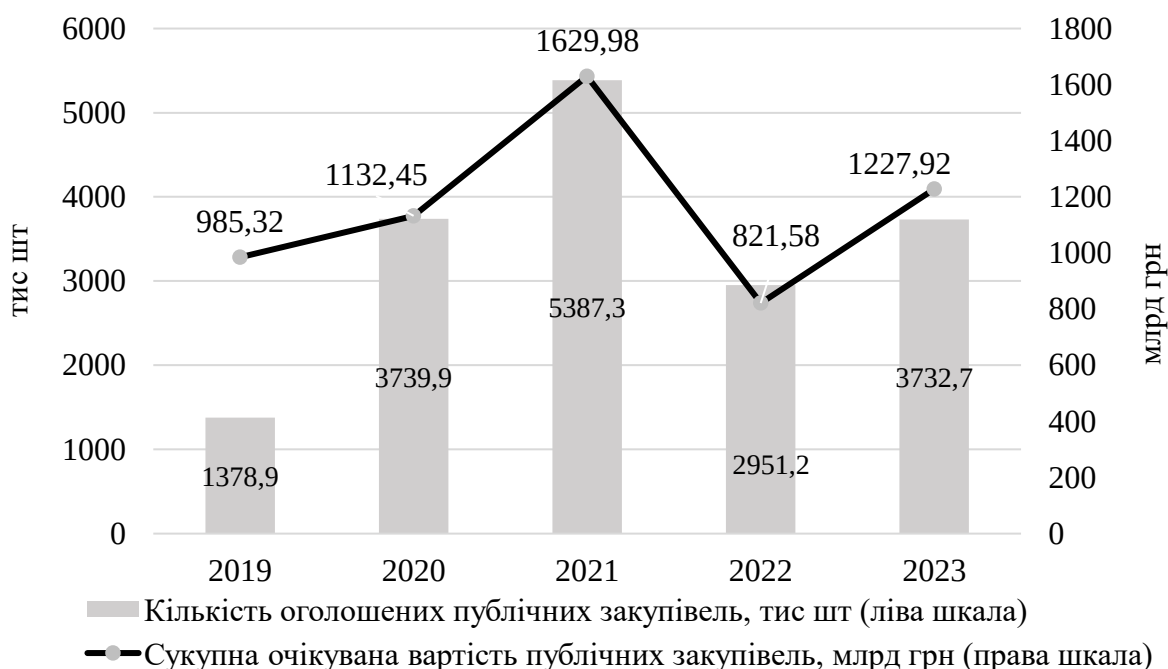


Рис. 2.1. Динаміка кількості оголошених публічних закупівель та їх очікуваної вартості за 2019-2023 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Як можна побачити з рис. 2.1. в Україні поступово зростали показники кількості проведених публічних закупівель та їх очікувана вартість до 2022 року, так у 2021 році було оприлюднено 5387,3 тис. публічних закупівель, що перевищує показники 2019 року у 3,9 рази або на 4008,4 тис. більше ніж у 2019 році. Відповідно до цього зросла і очікувана вартість закупівель у 2019 році вона становила 985,32 млрд. грн, а вже в 2021 році сягнула відмітки у 1629,98 млрд грн.

Відповідно аналізуючи 2022 та 2023 роки, приходимо до висновків, що військова агресія залишила свій слід і у сфері публічних закупівель, адже в 2022 році показники кількості та очікуваної вартості закупівель відчутно знизились. У 2022 році було проведено 2951,2 тис. закупівель на очікувану вартість 821,58 млрд. грн, що склало 54,78% від кількості закупівель у 2021 році. Станом на 2023 рік активність проведення процедур зросла та перебувала на відносному рівні довоєнного період, тобто 2020 року, однак до рівня 2021 року так і не повернулась. Було оголошено 37,32, 7 тис. закупівель, очікувана вартість 1227,92 млрд. грн.

Розглядаючи публічні закупівлі з точки зору конкурентності, можна виділити дві основні групи: конкурентні (відкриті торги, електронні аукціони тощо) та неконкурентні (закупівлі без використання електронної системи, переговорні процедури, закупівля через електронний каталог).

Як видно з даних, представлених на рисунку 2.2, структура публічних закупівель зазнала суттєвих змін у період з 2019 по 2023 роки. Зокрема, спостерігається стрімке скорочення частки конкурентних закупівель з 26,12% до 10,06%, що супроводжується відповідним зростанням обсягу неконкурентних процедур. Така тенденція викликає занепокоєння, оскільки свідчить про зниження рівня конкуренції на ринку публічних закупівель та підвищення ризиків корупції та неефективного використання бюджетних коштів. Збільшення частки неконкурентних закупівель може свідчити про те, що замовники все частіше віддають перевагу процедурам, які дозволяють їм обмежити коло учасників та вплинути на результати закупівель.

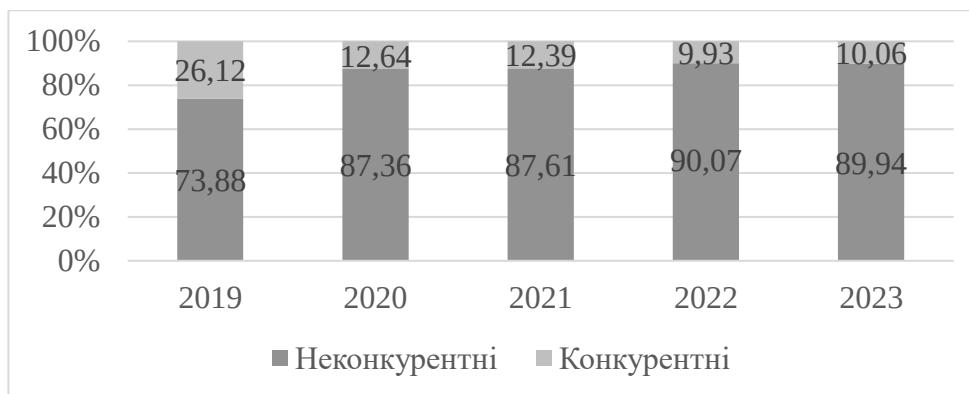


Рис. 2.2. Структура типу проведених закупівель (за кількістю) у 2019-2023рр., %

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Досліджуючи питання розвитку системи публічних закупівель в Україні не можливо не звернути увагу на умови в яких на даний момент функціонує дана система. В умовах правового режиму воєнного стану система публічних закупівель в Україні зазнала суттєвих змін, спрямованих на забезпечення оперативності, гнучкості й ефективності закупівель, особливо для забезпечення потреб оборони та національної безпеки. Особливості здійснення закупівель затверджені, як згадувалось раніше, Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року №1178, якою керуються замовники при здійсненні процедури закупівель в сучасних реаліях. Цей нормативно-правовий акт дає змогу полегшити процедуру закупівель для замовників всіх рівнів з метою оперативного забезпечення потреб. Постанова ґрунтуючись на фундаментальних засадах Закону України «Про публічні закупівлі» встановлює вимоги, що забезпечують прозорість процедур навіть в умовах надзвичайного стану.

Здійснивши аналіз обох документів, можна зробити висновок про існуючі разючі відмінності у алгоритмі здійснення закупівель відповідно до Постанови та Закону. У зв'язку із чим пропонуємо аналіз відмінностей положень Постанови та Закону викладену у Таблиці 2.1.

Закон "Про публічні закупівлі" регламентує публічні закупівлі в звичайних умовах з акцентом на прозорість і конкуренцію, тоді як Постанова №1178 надає більшу гнучкість для забезпечення швидких і необхідних закупівель в умовах

воєнного стану, адаптуючи процедури під актуальні виклики безпеки й оперативності.

Таблиця 2.1.

Положення	Закон України «Про публічні закупівлі»	Постанова №1178
Сфера застосування	Застосовується для всіх публічних закупівель, незалежно від умов	Застосовується лише під час воєнного стану або в умовах надзвичайної ситуації
Процедури закупівель	Передбачено проведення тендеру, відкритих торгів, переговорної процедури	Можливість прямих договорів (без тендерів) для критичних закупівель, прискорені процедури
Оприлюднення інформації	Інформація про закупівлі оприлюднюється в системі Prozorro, прозорість обов'язкова	Можливість обмежити публічність даних для стратегічних або конфіденційних закупівель
Спрощені закупівлі	Передбачено спрощені процедури для закупівель до певної суми	Відсутність даного поняття
Порогові значення закупівель	Встановлено чіткі порогові значення для процедур закупівель	Установлено вищі порогові значення для воєнного стану, що дозволяє збільшити гнучкість
Звітність	Всі закупівлі відображаються в Prozorro, чіткі вимоги до звітності	Менш жорсткі вимоги до звітності для закупівель, пов'язаних з національною безпекою
Участь міжнародних постачальників	Вимагає рівних умов для міжнародних постачальників	Спрощені умови для постачання товарів з-за кордону (наприклад, зброї, медикаментів)
Строки проведення закупівель	Чіткі строки для кожної стадії, що вимагає певного часу	Строки скорочені для забезпечення оперативності при виконанні термінових замовлень
Контроль та аудит	Регулярний контроль Держаудитслужбою	Контроль адаптований до умов воєнного стану; основна увага на запобігання корупції
Штрафи за порушення	Передбачені штрафи та відповідальність за порушення процедур закупівель	Штрафи можливі, але контроль дещо знижений через потребу в оперативності
Особливі умови для оборонних закупівель	Не передбачено особливих умов, окрім звичайних процедур	Можливість закупівель без оголошення тендерів для оборонних потреб

Якщо більш докладніше розглядати кожний пункт то можна виділити основні специфічні та особливі аспекти здійснення закупівель під час воєнного стану. По-перше це скорочення/спрощення процедур закупівель. Під час воєнного стану для забезпечення нагальних потреб держави застосовуються спрощені та прискорені процедури закупівель. Це дозволяє зменшити часові витрати на оголошення та проведення тендерів і значно швидше укласти договори. Зокрема, законодавством передбачено можливість проведення прямих переговорів із постачальниками для критично важливих товарів і послуг. До даного пункту можна віднести: скорочення термінів проведення закупівель, зміна цінових порогів, які впливають на вид закупівлі, а також нівелювання поняття «спрощена закупівля».

Зміна цінових порогів призвела до збільшення кількості проведених закупівель без використання електронної системи.

Таблиця 2.2.

Цінові пороги згідно Постанови №1178

Предмет закупівлі	Цінові пороги згідно Постанови №1178	
	Закупівля без використання електронної системи	Відкриті торги з особливостями
Товари та послуги	До 100 тис. грн	100 тис. грн і більше
Поточні ремонти	До 200 тис. грн	200 тис. грн і більше
Роботи	До 1,5 млн. грн	1,5 млн. грн і більше

Джерело: побудовано автором за даними [20]

Кількість проведених (відображених) допорогових закупівель чітко показує тенденції, щодо збільшення кількості проведених закупівель без використання електронної системи. Аналізуючи рис. 2.1. можна чітко побачити, що не зважаючи на спад кількості закупівель в 2021 та 2022 роках очікувана вартість закупівель знано зросла, що може свідчити про зменшення кількості процедур та збільшення товарів що закуплялись.

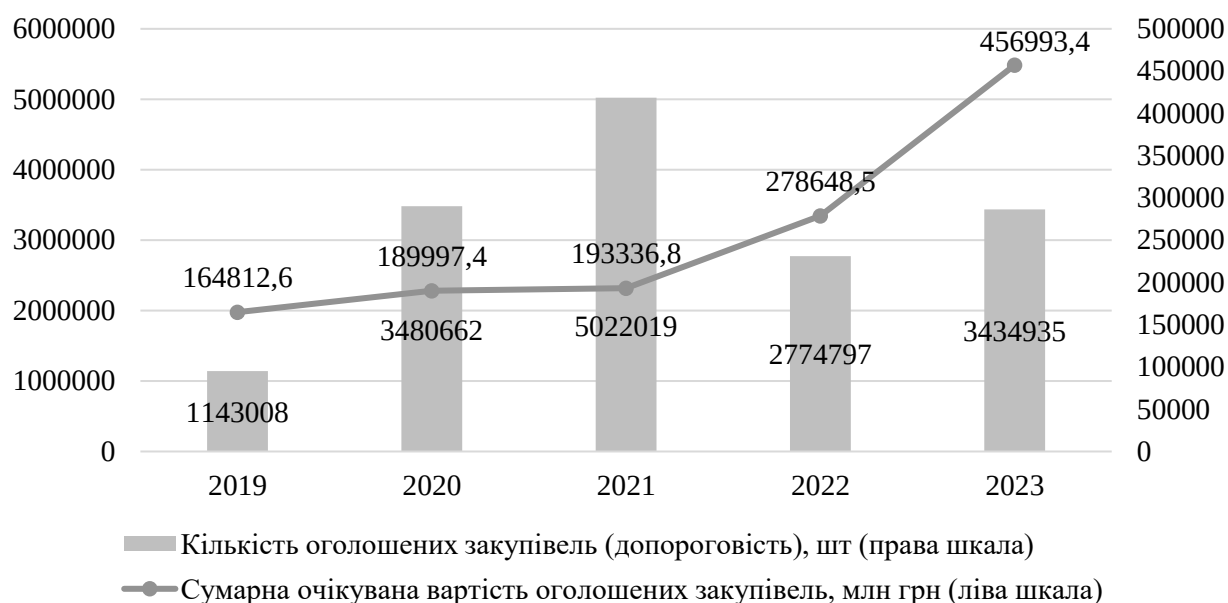


Рисунок 2.3. Динаміка кількості оголошених допорогових закупівель України

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Наступним моментом, на який потрібно звернути увагу, є скорочення термінів проведення процедури закупівлі – відкритих торгів з особливостями. Умовний графік що застосовується для проведення відкритих торгів з особливостями схематично зображено на Рис 2.4.

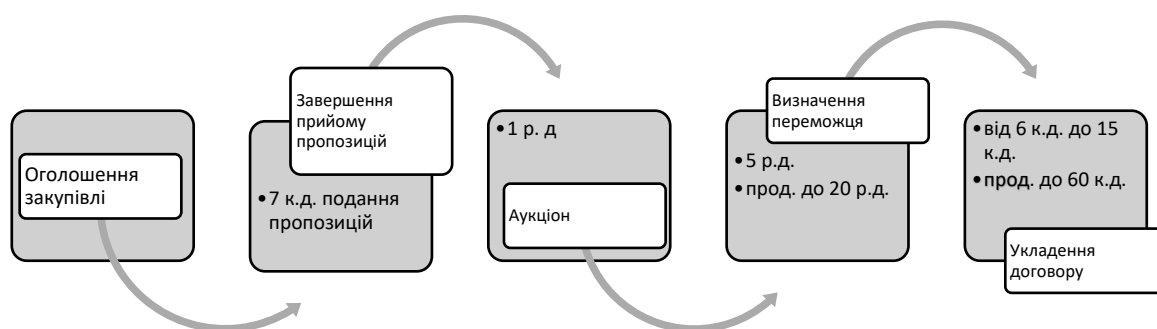


Рис. 2.4. Схема часових рамок для проведення відкритих торгів з особливостями

Джерело: побудовано автором за даними [20]

Аналізуючи публічні закупівлі обов'язково потрібно згадати про таку систему, як Prozorro Market.

Нові правила закупівель через електронний каталог в Україні спрямовані на підвищення ефективності та прозорості процесу. Електронні каталоги в системі Prozorro Market дозволяють замовникам швидко отримувати доступ до широкого асортименту товарів, особливо актуальних під час воєнного стану. Закупівлі тепер проводяться у спрощеному порядку, зокрема замовники можуть скористатися каталогом для прямого укладення договорів або запиту пропозицій від постачальників, що скорочує час на проведення закупівлі до 4-9 робочих днів. Це знижує адміністративне навантаження і дозволяє уникнути зайвої бюрократії, що є критичним за поточних умов.

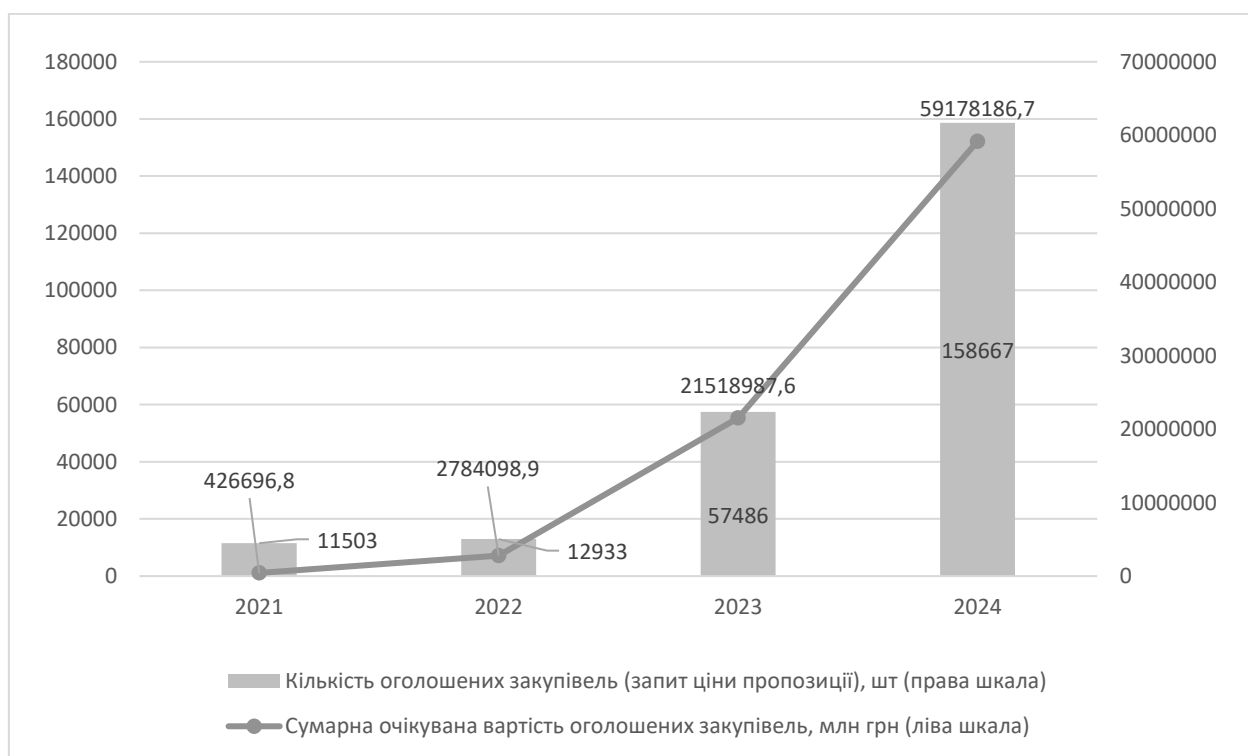


Рисунок 2.5. Динаміка кількості оголошених закупівель за методом запит цін пропозицій в Україні

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Як можна побачити з Рис. 2.5. тенденція до використання Prozorro Market тільки зростає. Таким чином у 2023 році було оголошено більше 57 тисяч закупівель, а очікувана вартість склала більше ніж 21 млрд грн., що на 5043,16% перевищує показники 2021 року в якому було оголошено лише 11 503 закупівлі на очікувану вартість 42 669 696,8 млн грн.

Відповідно якщо порівняти 2024 та 2023 роки то прослідковується значний стрибок попиту на даний вид закупівлі, оскільки він знімає відповідальність із замовників щодо перевірки документів постачальників та їх кваліфікації. Натомість, цей процес виконує централізований закупівельний орган, що забезпечує швидкість і надійність поставок. Це зменшує адміністративне навантаження та мінімізує ризики неефективного використання бюджетних коштів. Завдяки такій структурі замовники отримують гарантії якості та відповідності товарів до затверджених характеристик, що особливо важливо в умовах воєнного часу, коли потрібно забезпечувати критично важливі потреби у стислі терміни. Так показники 2024 року перевищують показники 2023 року на 275% за очікуваною вартістю, та на 276,1%, якщо порівнювати кількісний показник оголошених закупівель.

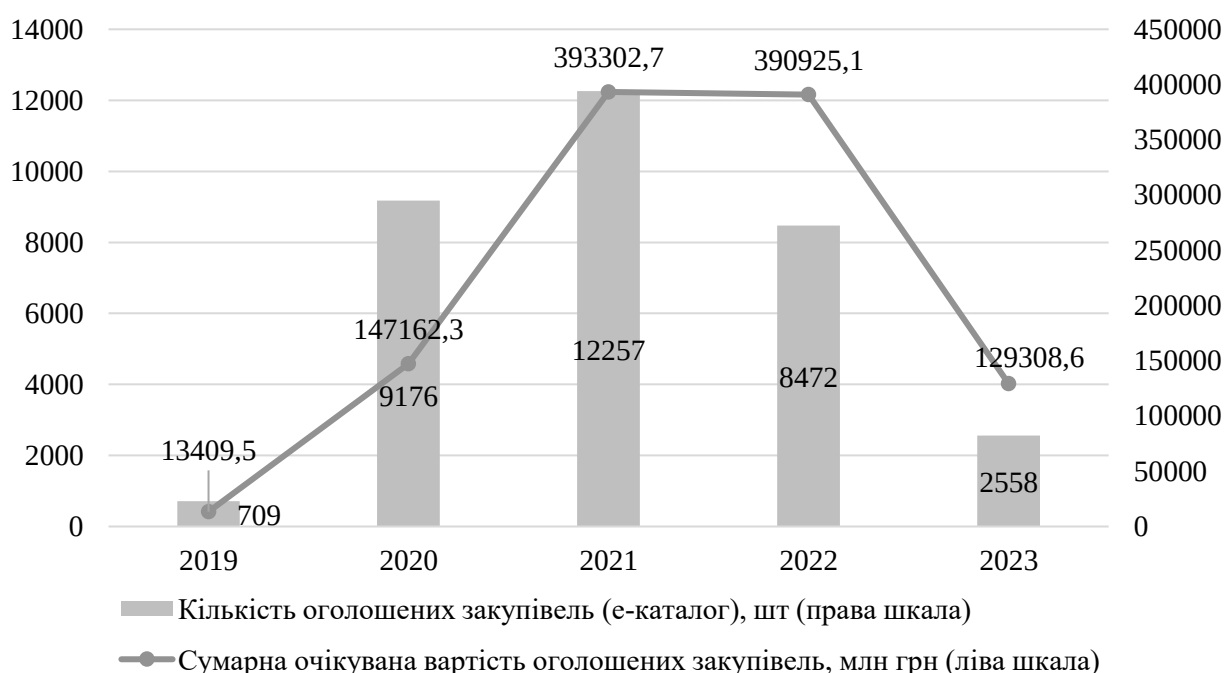


Рисунок 2.6. Динаміка кількості оголошених закупівель за допомогою електронного каталогу в Україні

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Також варто розглянути такий спосіб закупівлі, як закупівля без використання електронної системи за допомогою електронного каталогу. Дана

закупівля згідно Рис.2.6. найбільше була популярна у 2021 році в якому досягла свого піку та показники якого склали 12257 оголошених закупівель на суму очікуваної вартості 393302,7 млн. грн. Якщо порівнювати 2021 та 2023 роки то безумно можна сказати, що попит дуже скоротився і склав лише 32,9% від загальної очікуваної вартості у 2021 році. Порівнявши кількість оголошених закупівель, ми приходимо до висновку, що дана закупівля втратила свою актуальність. Якщо аналізувати попередні дані 2024 року, то можна сказати, що вона майже не застосовувалась і відповідно уже віджила себе.

Впровадження Prozorro Market в Україні стало важливим кроком до спрощення та підвищення прозорості публічних закупівель для державних замовників. Prozorro Market працює як електронний каталог, де замовники можуть швидко здійснювати закупівлі товарів та послуг без тривалого тендерного процесу, що особливо важливо в умовах воєнного стану. Цей інструмент дозволяє проводити невеликі закупівлі за прямими договорами, скорочуючи адміністративні процедури і прискорюючи отримання необхідних товарів та послуг. Таким чином, Prozorro Market значно спрощує процес закупівель, особливо в умовах надзвичайних ситуацій, і сприяє ефективнішому використанню державних ресурсів.

2.2. Аналіз здійснення закупівель Управлінням освіти Чернівецької міської ради

Основною метою використання електронної системи публічних закупівель Управлінням освіти Чернівецької міської ради є забезпечення належних умов для здобуття якісної освіти усіма мешканцями міста. Завдяки цій системі, управління має змогу ефективно планувати та здійснювати закупівлі необхідних товарів, робіт та послуг, таких як навчальні матеріали, обладнання для шкіл та дитячих садків, послуги з ремонту та обслуговування приміщень тощо. Це дозволяє створювати комфортні та безпечні умови для навчання та розвитку дітей.

Управління освіти Чернівецької міської ради (далі – Управління освіти) – це орган місцевого самоврядування, який здійснює виконавчі функції щодо організації освітнього процесу на території міста. Діяльність Управління освіти регулюється Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та іншими нормативно-правовими актами. Управління освіти фінансується за рахунок коштів міського бюджету та інших легальних джерел доходу. Воно підзвітне і підконтрольне Чернівецькій міській раді та її виконавчому комітету. Управління освіти є юридичною особою, має власний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України й своїм найменуванням та інші печатки, бланки зі своїм найменуванням та відповідні рахунки в територіальному відділенні Державної казначейської служби України та уповноваженого банку, що дозволяє йому самостійно здійснювати фінансово-господарську діяльність у межах покладених на нього завдань[34] .

Управління освіти Чернівецької міської ради здійснює публічні закупівлі товарів, робіт та послуг, строго дотримуючись вимог Закону України "Про публічні закупівлі" та інших нормативно-правових актів, що регулюють дану сферу. Весь процес закупівель, від планування до укладення договорів, здійснюється прозоро та відкрито, з використанням електронних систем. Безпосередньо за проведення закупівель відповідають фахівці з публічних закупівель, які мають відповідну кваліфікацію та досвід. Свою діяльність вони здійснюють на підставі посадових інструкцій та Положення про уповноважених осіб, що регламентує їхні права та обов'язки.

Згідно із Законом України "Про публічні закупівлі", уповноваженою особою є працівник замовника, який безпосередньо відповідає за організацію та проведення процедур закупівель. До 1 січня 2022 року для проведення великих закупівель (понад 200 тис. грн для товарів та послуг, понад 1,5 млн грн для робіт) замовники часто створювали тендерні комітети. Управління освіти Чернівецької міської ради дотримувалося цієї практики, доручаючи проведення таких закупівель Тендерному комітету Виконавчого комітету Чернівецької міської

ради. Уповноважені особи Управління освіти в цей період займалися організацією закупівель меншої вартості.

Оскільки Тендерний комітет Виконавчого комітету Чернівецької міської ради було ліквідовано з 01 грудня 2021 року уповноважені особи Управління освіти почали самостійно здійснювати усі види закупівель, не залежно від їх очікуваної вартості та нести повну відповідальність за їх здійснення на всіх етапах.

Процес закупівель в Управлінні освіти починається з ретельного планування, яке здійснюється відповідно до вимог Закону України "Про публічні закупівлі". На основі реальної потреби у товарах, роботах та послугах, фахівці Управління формують перелік необхідних закупівель. Цей перелік систематизується у річний план закупівель, який затверджується керівництвом Управління. Для забезпечення прозорості та відкритості, річний план закупівель оприлюднюється в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів з моменту його затвердження або внесення будь-яких змін.

Таблиця 2.3.

Аналіз основних показників за результатами проведення публічних закупівель Управлінням освіти за 2019-2023 рр.

Показник	2019 р.	2020 р.	2021 р.	2022 р.	2023 р.
Сумарна очікувана вартість оголошених закупівель, млн грн	266,42	259,04	293,41	174,93	21,08
Конкурентні закупівлі, очікувана вартість млн грн	219,4	169,94	195,05	54,20	12,75
питома вага, %	82,4	65,6	66,5	30,9	60,5
Неконкурентні закупівлі, очікувана вартість млн грн	47,02	89,10	98,36	120,74	8,33
питома вага, %	17,6	34,4	33,5	69,1	39,5
Кількість оголошених закупівель, шт	401	462	668	261	211
Конкурентні закупівлі, кількість шт	135	151	203	92	32
питома вага, %	33,7	32,7	30,4	42,6	15,2
Неконкурентні закупівлі, кількість шт	266	311	465	169	179
питома вага, %	66,3	67,3	69,6	57,4	84,8
Кількість тендерів, що не відбулися шт	57	40	56	52	8
Кількість учасників, шт	328	274	314	217	126
Середня к-ть пропозицій на торги, шт	2,34	2,87	2,52	2,17	2,58

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Як видно з даних наведених в табл. 2.3., сумарна очікувана вартість оголошених закупівель Управління освіти мала тенденцію до зростання до 2021 року, однак в 2022 році почала знижуватись, цей процес наочно підтверджується за допомогою графічного відображення даних на рис. 2.3. Процес зниження очікуваної вартості та кількості проведених закупівель пов'язано з переходом закладів загальної середньої освіти та закладів дошкільної освіти на фінансову автономію. Фінансова автономія закладів освіти передбачає собою самостійне ведення фінансово-господарської діяльності, в тому числі проведення процедур закупівель.

Проаналізувавши результати 2021 року, сумарна очікувана вартість оголошених закупівель становила 293,41 млн. грн, що на 26,99 млн. грн або 110,1% більше за 2019 рік. У 2020 році спостерігався спад даного показника, цей процес можна пояснити спадом економіки України, що було спричинено впливом світової пандемії COVID-19, впровадження дистанційної форми навчання і як результат – скорочення потреби у закупівлі товарів, робіт та послуг для закладів освіти.

Питома вага конкурентних закупівель у розрізі очікуваної вартості Управління освіти за досліджений період мала тенденцію до спадання з 66,5% у 2021 р. до 30,9% у 2022р. Варто зазначити, що така тенденція пов'язана з військовою агресією та тривалий час з невизначеністю в досліджуваній сфері та в цілому в економіці країни. Але продовживши аналіз закупівель за очікуваною вартістю, то можна побачити, що частка конкурентних закупівель зросла в 2023 році до відмітки 60,5% від загальної вартості. Водночас якщо порівнювати кількісний аспект то чітко відслідковується спадаюча тенденція, яка в 2023 році досягла 15,2%, хоча в 2022 році в порівнянні з 2020 і 2021 даний показник зріс до рівня 42,6% з 32,7 і 30,4% відповідно.

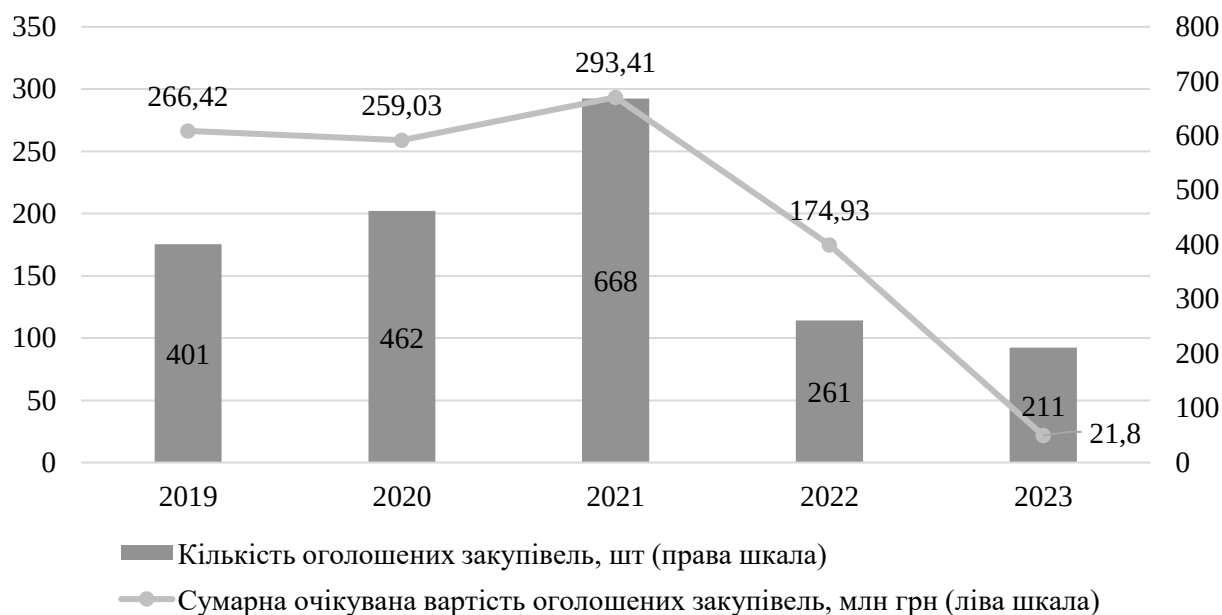


Рис. 2.5. Динаміка кількості оголошених публічних закупівель Управлінням освіти та їх очікуваної вартості за 2019-2023 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [36]

Кількість проведених (відображених) закупівель Управління освіти до досліджений період мало тенденцію до зростання і у 2021 році становило 668 закупівель, що на 206 шт. або на 144,6% більше ніж у 2020 році, однак наступні роки 2022 і 2023 рік відповідно мали тенденцію до спадання, що, як зазначалось вище, свідчить про перехід підпорядкованих закладів Управлінню освіти на фінансову автономію. Поступовий спад цього показника можна пояснити поетапним переходом закладів у 4 хвилі, що призвело до факту закупівель Управлінням освіти товарів та послуг, які закупаються на рік. Перша хвиля переходу відбулась 1 січня 2022 року та до кінця року всі заклади загальної середньої та дошкільної освіти були фінансово автономними. Відповідно для 5 закладів позашкільної освіти, 4 інклюзивно-ресурсних центрів та центру професійного розвитку педагогічних працівників м. Чернівці закупівлі організовує Управління освіти. Однак також планується переведення цих закладів на фінансову автономію.

Очікувана вартість допорогових процедур у 2023 році становила 9,64 млн. грн це 192 оголошені закупівлі, що у свою чергу менше ніж у 2022 році, в якому

допорогова закупівля складала 13,9 млн. грн – 206 закупівель. Однак якщо аналізувати відсоткову складову, яку займають допорогові закупівлі від загальної кількості проведених то у 2022 році вони склали 78,9%, а в 2023 році – 91%. Такий показник демонструє нам, що активно застосовуються цінові пороги затверджені Постановою №1178 і питома вага таких закупівель зростає.

Аналізуючи процедуру звітування про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, можна побачити що кількість таких закупівель за дослідований період стрімко зросла з 128 шт. у 2019 р. до 447 шт. у 2021 р. (темپ приросту складає 349,2 %), але, що важливо, очікувана вартість даних закупівель зросла тільки на 16,8 %, і в 2021 р. складала 6,6 млн грн (у 2019 р. - 5,65 млн грн). І вже у 2022 році складала 157 шт., однак очікувана вартість становила 6,18 млн. грн, що є нижчим за показники 2021 року.

Продовживши аналізувати оголошені закупівлі Управління освіти ми можемо прослідкувати що у 2021 році кількість закупівель проведених методом спрощеної закупівлі складало 129 шт., що являло собою 19,3% від загальної кількості процедур на рік. Однак їх кількість стрімко зменшилась у 2022 році і складала вже 49 шт. або 37,9% в порівнянні з 2021 роком. На таке зменшення, а в подальшому відсутність цього методу закупівель вплинула Постанова №1178 оскільки вона, як вже було згадано, була прийнята в жовтні, що зрізало велику частку закупівель, які мали б відбутись в кінці року.

Якщо аналізувати такий метод як відкриті торги, а потім і відкриті торги з особливостями прослідковується спадаюча тенденція в кількісному аспекті. В 2021 році цей метод займав 9,6% від загальних кількісних показників і 20,40% від загальної очікуваної вартості. Вже в 2022 році якщо об'єднати поняття відкриті торги та відкриті торги з особливостями разом ці методи займали 14,56% (8,81%, 5,75% відповідно). І у 2023 році складала лише 54,27% від загальної очікуваної вартості і 9% від кількості.

Аналізуючи закупівлі Управління освіти обов'язково потрібно звернути увагу на запит ціни пропозиції, найбільший відсоток цих закупівель займає закупівля офісної та комп'ютерної техніки – 46,15%; 30,77% - нафтопродукти,

паливо, електроенергія та інші джерела енергії на загальну суму 1,06 млн.грн. Від загальних показників на рік цей метод займає 6,16% -13 шт . та 6,21% - 1,31 млн. грн.

Впровадження електронної системи закупівель було обумовлено необхідністю підвищення ефективності використання бюджетних коштів та забезпечення прозорості процедур закупівель. Основною метою такого кроку було створення механізму, який дозволив би проводити закупівлі більш ефективно, своєчасно та з мінімальними витратами. Для оцінки ефективності роботи нової системи проводиться регулярний аналіз, результати якого використовуються для прийняття управлінських рішень, спрямованих на пошук нових шляхів оптимізації процесу закупівель.

Аналіз ефективності публічних закупівель є невід'ємною частиною процесу управління закупівлями. Його метою є оцінка того, наскільки ефективно використовуються бюджетні кошти, чи дотримуються терміни виконання договорів та наскільки прозорими є процедури закупівель. За результатами аналізу розробляються заходи, спрямовані на усунення недоліків та підвищення ефективності використання коштів.

Псьота В.О. пропонує використовувати для оцінки ефективності закупівель, фінансованих за цільовими коштами, аддитивну модель детермінованого факторного аналізу. Суть цієї моделі полягає в тому, що загальна ефективність закупівлі визначається як сума ефективності використання придбаних товарів, робіт чи послуг та ефективності організації самого процесу закупівлі та укладення договору. Математично це виражається формулою, де загальна ефективність (E) розраховується як зважена сума значень окремих факторних показників (F), які впливають на ефективність закупівлі. Вага кожного фактора визначається коефіцієнтом (K) [37].

Формула має наступний вигляд:

$$E = \sum_{i=1}^n F_i K_i$$

Аналіз, проведений Псьотою В.О., показав, що найбільший вплив на ефективність закупівель має дотримання законодавства. Найменш важливим фактором визнано економію коштів. Для оцінки ефективності запропонована модель, яка враховує всі розглянуті фактори з різними вагомостями. За результатами цієї моделі, закупівлі оцінюються за п'ятибальною шкалою: від дуже ефективних (90-100%) до неефективних (0-39%). На основі цього дослідження було проведено декілька аналізів закупівель, які були проведені Управлінням освіти, таким чином можна прийти до висновку, що середня ефективність закупівель на рівні 87%.

Системний підхід до оцінки ефективності закупівель, який пропонується в даній методиці, дозволяє отримати комплексну картину закупівельної діяльності організації. Аналізуючи різноманітні фактори, що впливають на ефективність закупівель, можна виявити взаємозв'язки між ними та розробити комплексні заходи для їх оптимізації. Це дозволяє не тільки підвищити ефективність окремих закупівель, але й покращити всю систему закупівель в цілому.

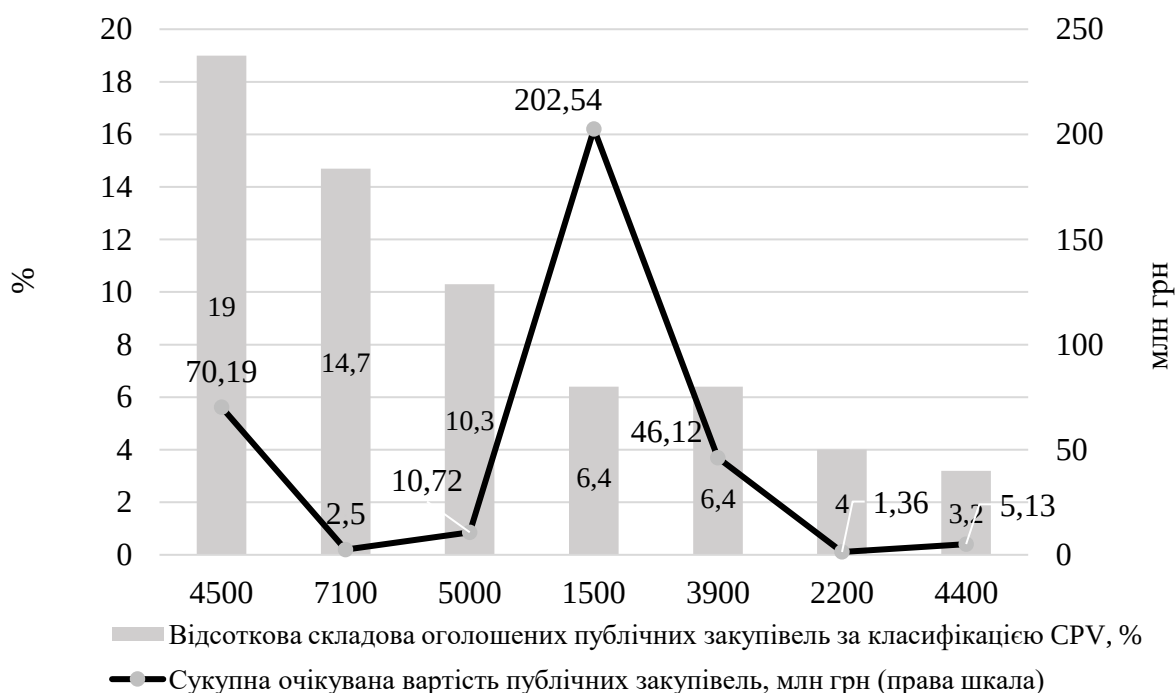


Рис. 2.6. Аналіз співвідношення закупівель за класифікацією CPV
Джерело: побудовано автором за даними [36]

Якщо більш детально заглиблюватись в аналіз оголошених публічних закупівель, то варто звернути увагу на класифікацію CPV. Дана класифікація дозволяє розділяти та групувати товари та послуги для проведення закупівель. Кожна оголошена закупівля має свою назву державного класифікатора продукції та послуг (код ДК), тому таким чином ми можемо проаналізувати закупівлі не лише в розрізі КЕКВ, а й в розрізі категорій товарів та послуг. Проаналізувавши дані наведені на рис.2.4. можна чітко прослідкувати різницю між кількісною складовою різних товарів та очікуваної вартості. Закупівлі за кодом ДК 021:2015:45000000-7 — Будівельні роботи та поточний ремонт має найбільшу місткість – 19% сумою 70,19 млн. грн, однак закупівлі за кодом ДК 021:2015:15000000-8 Продукти харчування, напої та супутня продукція, що мають лише 6,4% від загального відсотка складають суму у розмірі 202,54 млн грн.

Продовжуючи аналізувати оголошені закупівлі Управління можна побачити, що у 2023 році до переліку методів закупівлі увійшов запит ціни пропозиції, хоч його відсоток і не великий і складає всього 6,2% від загальної кількості, а очікувана вартість займає тотожну позицію – 6,2%, це свідчить про адаптивність внутрішньої системи Управління до загальних тенденцій країни, а також розширення пропозицій на платформі, що дозволяє забезпечити сферу освіти потрібними товарами.

2.3. Характеристика здійснених перевірок публічних закупівель органами державного фінансового контролю

Метою державного фінансового контролю є забезпечення максимальної ефективності та прозорості використання державних коштів. Цей контроль передбачає систематичний аналіз фінансово-господарської діяльності державних органів та установ з метою виявлення будь-яких відхилень від встановлених норм та стандартів. Своєчасне виявлення таких відхилень дозволяє

вжити заходів для їх усунення та запобігання повторенню в майбутньому, що, в свою чергу, сприяє підвищенню довіри громадськості до державних органів.

Органи Казначейства здійснюють систематичний облік випадків невиконання бюджетного законодавства у сфері закупівель, виявлених під час реєстрації бюджетних зобов'язань. Такі порушення фіксуються у випадку відсутності належного документального підтвердження проведених закупівель. Таким чином, аналізуючи дані ДКСУ про здійснення моніторингу дотримання бюджетного законодавства при здійсненні закупівель, проводиться аналіз наявності повної документації, що підтверджує відповідність процедури закупівлі вимогам чинного законодавства. За результатами проведеного аналізу за 2023 рік було виявлено 85 випадків неналежного оформлення документації на загальну суму 38 688,3 тис. грн, що стало підставою для складання відповідних попереджень. В свою чергу у 2022 році було складено 72 попередження, про неналежне виконання бюджетного законодавства на загальну суму 15 242,4 тис. грн, а у 2021 році – 133 повідомлення на суму 101 208,7 тис. грн.

Аналізуючи попередні роки, ми приходимо до висновку, що кількість порушень суттєво знизилась, якщо порівнювати 2021 та 2022 роки, однак зросла в порівнянні з 2023 роком. Даний аналіз свідчить про підвищення рівня дотримання бюджетного та закупівельного законодавства замовниками, що в свою чергу позначає підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Хоча даний процес можна назвати мінливим якщо порівнювати більший проміжок часу.

У 2021 р. Рахунковою палатою виявлено порушень під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти на загальну суму 1,03 млрд грн, що становить 2,7% суми усіх виявлених правопорушень. У Звіті за 2023, 2022 роки надано неповну інформацію про результати контролю у сфері публічних закупівель, інформація про скарги обмежена лише їх кількісним переліком і не містить аналізу допущених помилок і порушень, висновків про необхідні заходи для запобігання їм надалі.

Згідно зі звіту АМКУ за 2023 рік, спостерігається тенденція до зростання кількості звернень щодо оскарження процедур закупівель. Даним органом у 2023 році було прийнято 15 255 рішень (на 7316 більше, ніж у 2022 році).

Продовжуючи аналізувати проведену роботу АМКУ, з'ясовуємо, що у 2023 році очікувана вартість процедур закупівель, до яких було висунуто вимоги про усунення порушень склала 49 077 521 103, 62 грн.

Водночас, аналіз структури рішень свідчить про стабільність найпоширеніших порушень законодавства у сфері публічних закупівель. Проте, відсутність детального аналізу причин виникнення таких порушень та пропозицій щодо їх усунення обмежує ефективність заходів, спрямованих на підвищення якості проведення закупівель. Крім того, звіт не містить достатньої інформації щодо низки актуальних питань, які потребують подальшого дослідження та узагальнення.

Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи протягом січня - грудня 2023 року забезпечили контроль за дотриманням законодавства у сфері закупівель шляхом проведення 12,1 тис. моніторингів процедур закупівель / закупівель загальною вартістю понад 187,9 млрд гривень.

За результатами заходів державного фінансового контролю Держаудитслужбою та її міжрегіональними територіальними органами виявлено непоодинокі факти прийняття замовниками управлінських рішень, які порушують законодавство у сфері публічних закупівель та мають негативний вплив на ефективність використання публічних фінансів. Моніторингом процедур закупівель / закупівель у зазначеному періоді виявлено порушення законодавства, допущені замовниками під час здійснення 7,9 тис. закупівель (65,5% від охоплених контролем закупівель), загальною вартістю 91,8 млрд гривень.

Крім того, встановлено порушення під час виконання 503 договорів на суму 381,1 млн грн (зокрема, витрати, проведені з порушенням законодавства на суму 284,1 млн грн, збільшення ціни за одиницю товару, проведене з

порушенням законодавства на суму 26,7 млн грн та нецільові витрати на суму 41,9 млн грн).

У межах реалізації результатів моніторингів та перевірок закупівель упродовж звітного періоду Держаудитслужба та її міжрегіональні територіальні органи склали 594 протоколи про адміністративне правопорушення за статтею 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення. На 288 осіб накладено адміністративні стягнення (штрафи) на загальну суму 1 575,9 тис гривень.

Досліджуючи публічні закупівлі на базі Управління освіти, обов'язково потрібно згадати про державний фінансовий контроль цього процесу. Управлінням західного офісу держаудитслужби в Чернівецькій області як уповноваженим органом у 2023 році було проведено ревізію фінансового-господарської діяльності Управління освіти. За результати ревізії було виявлено порушень на понад 3,6 млн. грн.

Ревізія Управління освіти Чернівецької міської ради виявила серйозні порушення у використанні коштів, зібраних з батьків на харчування дітей у дошкільних закладах. Замість того, щоб спрямовувати всі кошти на закупівлю продуктів, частина з них незаконно накопичувалася на окремому рахунку. Крім того, було встановлено, що значна частина витрат на харчування дітей покривалася з коштів загального фонду міського бюджету, що є прямим порушенням фінансової дисципліни.

Під час аудиту було встановлено, що Управління освіти систематично порушувало умови договорів, необґрунтовано підвищуючи ціни на природний газ та продукти харчування. Зміна цін здійснювалась без належного документального обґрунтування, що свідчить про можливі корупційні схеми. Внаслідок цих дій бюджет зазнав збитків у сумі понад 774 тисячі гривень.

У ході аудиту було встановлено, що було порушено умови укладених договорів на закупівлю меблів, дидактичних матеріалів та навчальних засобів. Зокрема, не було нараховано та стягнуто штрафні санкції за несвоєчасну

поставку товарів, що призвело до недоотримання бюджетом громади понад 810 тисяч гривень.

Також варто зауважити, що як і всі закупівлі в Україні, закупівлі Управління освіти, також проходять через моніторинги. Оскільки дана процедура відбувається вибірково, або ж через звернення громадських об'єднань, також можливий варіант моніторингу через постійний автоматичний контроль закупівель. Якщо проаналізувати додаток Б то можна зроби наступні висновки, було проведено 12 моніторингів на загальну суму 44,87 млн. грн за досліджуваний період, тобто з 2019 по 2023 рік.

Аналізуючи рис.2.7. можна побачити, що найбільша кількість моніторингів припала на 2023 рік. Найбільшу частку закупівель, що вивчалась займає закупівля товарів. У відсотковому співвідношенні це 75%, лєвова частка з яких це продукти харчування. Аналізуючи результати моніторингу в 50% процедур не було виявлено порушень, а найчастішими порушеннями є невідхилення тендерних пропозицій, які підлягають відхиленню та не відповідність тендерних документів та документів про угоду закону

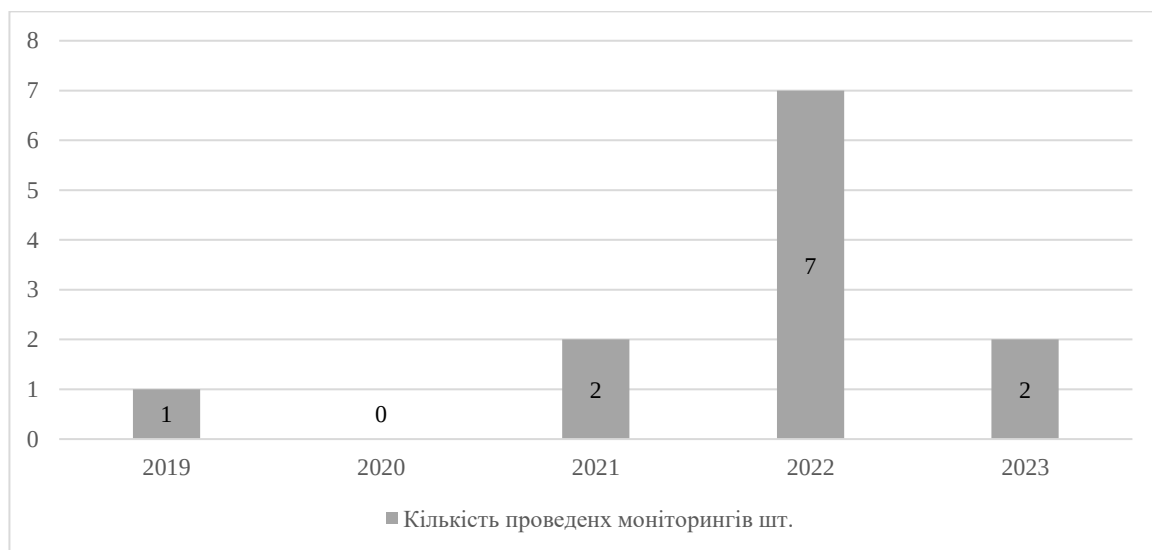


Рис.2.7. Динаміка проведення моніторингів публічних закупівель Управління освіти за 2019-2023 роки.

Джерело: створено автором за даними [36].

Варто зауважити, що державний фінансовий контроль позитивно впливає на подальші результати, оскільки демонструє порушення та таким чином, дані порушення в подальшому траплятись не будуть.

Проаналізувавши моніторинги Управління освіти, варто зупинитися на моніторингах фінансово автономних закладів загальної середньої освіти, фахівці яких самостійно проводять процедуру закупівель. За період фінансової автономії, тобто з 01 січня 2022 року по 31 грудня 2023 року було проведено 6 моніторингів на загальну очікувану вартість 3,66 млн. грн, що демонструє нам рис.2.8.

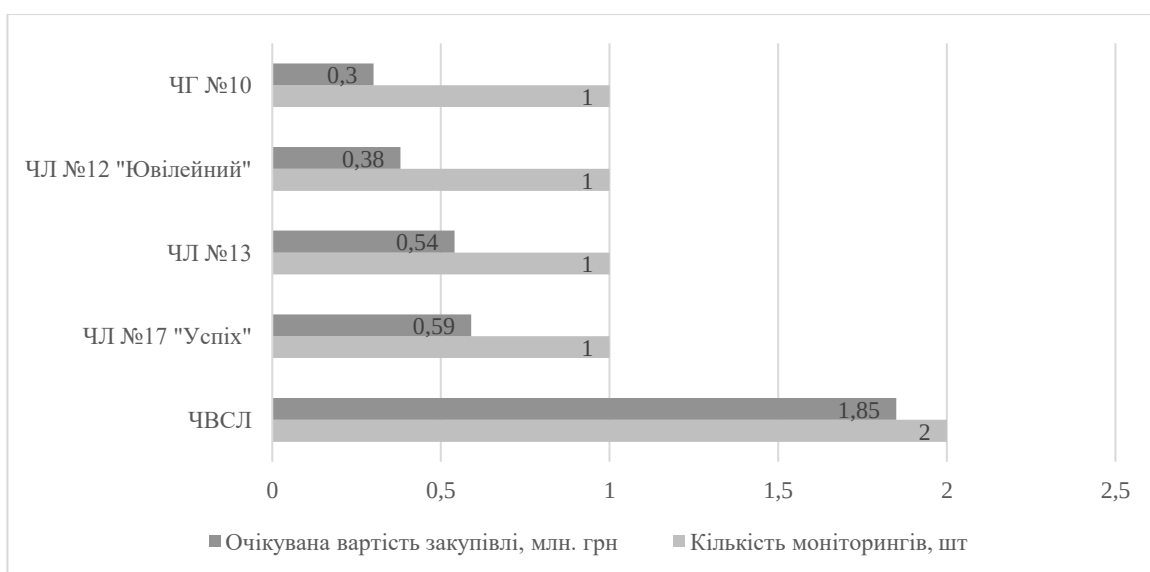


Рис. 2.8. Аналіз проведених моніторингів автономними ЗЗСО м. Чернівці за 2022-2023 роки

Джерело: створено автором за даними [36].

Якщо порівнювати закупівлі Управління освіти та закладів можна побачити різницю між тим, що найбільша проблематика закладів у закупівлі послуг, в той час як в Управління освіти це товари.

Таким чином ми можемо зробити висновок, що фінансовий контроль є невід'ємною складовою процесу публічних закупівель. Він виступає позитивним чинником для подальшого розвитку системи, особливо в частині ефективності використання бюджетних коштів. Надає чіткі роз'яснення, що сприяють

підвищенню обізнаності та кваліфікації фахівців з публічних закупівель, які в подальшому якісніше виконують свої посадові обов'язки.

Висновок до розділу 2

Поведене дослідження ринку публічних закупівель України підтверджує, що продовж 2019-2023 роки спостерігається значне зростання, як сукупної кількості проведених закупівель, так і їх очікувана вартість

За досліджуваний період в Україні щорічно зростали показники кількості публічних закупівель та їх очікувана вартість, так, у 2023 році було оголошено 3732,7 тис. тендерів на очікувану вартість понад 1 227 916,1 млн. грн, що у майже тричі перевищує показники 2019 року (1348,9 тис. шт. – 985 841,2 млн. грн). Але через воєнні дії цей показник значно менший за аналогічний у 2021 році в якому він складав -5 387,6 тис. шт., 1 630 532,2 млн. грн відповідно.

Найчастіше закупівля товарів, робіт та послуг, якщо оцінювати за очікуваною вартістю, здійснювалась шляхом проведення відкритих торгів, але військова агресія внесла свої корективи в досліджувану галузь і після 2022 року окрім відкритих торгів з особливостями після прийняття Постанови №1178, до лідируючих позицій додалась закупівля без використання електронної системи.

Продовжуючи аналіз можна сказати, що популярності набирають закупівлі через електронний каталог, що полегшує та пришвидшує процедуру, однак через особливості функціонування дана система пропонує поки що лише закупівлю товарів.

Кількість проведених (відображених) закупівель Управлінням освіти мало тенденцію до зростання в проміжку між 2019 та 2022 роком, а через зменшення навантаження на розпорядчий орган, шляхом переведення закладів освіти на фінансову автономію, дана тенденція нівелюється, та поступово змінюється так, у 2021 році було проведено 686 закупівель, що на 475 шт. або на 130,8% перевищує показники 2023 року.

Визначено, що Державний фінансовий контроль є невід’ємною складовою ефективного управління державними фінансами. Його метою є забезпечення законності, цільового використання бюджетних коштів та запобігання зловживанням. Особливу роль у цьому процесі відіграє моніторинг, який дозволяє своєчасно виявляти відхилення від планових показників та вживати необхідних заходів.

Результати аналізів скарг поданих на розгляд АМКУ дозволяє визначити найпоширеніші проблеми та помилки під час здійснення закупівель. Результати таких аналізів можна використати в подальшому як підґрунтя для розробки нормативної бази вдосконалення перевірок, а також методичних рекомендацій для фахівців.

Аналіз перевірок ДАСУ дозволяє виділити напрями за якими відбувається найбільше махінацій, а також виділити закупівлі за якими було здійснено не правомірні дії, такі як нажива, а також процеси які суперечать дійсному законодавству. Однак у перевірках ДАСУ є декілька нюансів, до таких моментів, можна віднести перевірку факту. Таким чином сама перевірка направлена на вже здійснену роботу і можуть бути виявлені порушення які мали місце за довго до самої перевірки.

Ще однією ключовою установою в системі державного фінансового контролю України є Державна контрольно-ревізійна служба України (КРУ). Саме КРУ здійснює постійний моніторинг фінансово-господарської діяльності суб’єктів господарювання, що фінансуються з державного бюджету. Завдяки моніторингу КРУ вдається виявити потенційні ризики, запобігти порушенням та забезпечити ефективне використання бюджетних коштів. Моніторинг, що здійснюється КРУ, є важливим інструментом забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та підвищення прозорості державних фінансів. Завдяки своїй діяльності КРУ сприяє зміцненню фінансової дисципліни та підвищенню довіри громадськості до державних органів.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАУПІВЕЛЬ ТА РОЛЬ У ЦЬОМУ ПРОЦЕСІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

3.1. Проблематика системи публічних закупівель в сучасних умовах та недоліки їх контролю

Проблеми та недоліки являють собою рушійну силу, що стимулює до розвитку, так і в системі публічних закупівель є свої проблеми, без яких неможливо повноцінно розглянути перспективу розвитку, та шляхи вдосконалення.

В цілому розглядаючи це питання можна умовно поділити всі проблеми на два рівні проблеми макrorівня та проблеми мікрорівня. Більш детально розглядаючи та досліджуючи проблематику макrorівня можна дозволити сміло сказати, що система на національному рівні є не досконалою, і нормативно-правові акти не спроможні на всі 100% повноцінно та ефективно охопити всі нюанси даної системи. Проблеми макrorівня – це проблеми здійснення закупівель в Україні. Оскільки законодавство є не досконалим та знаходить в стадії покращення, то такі нюанси, як корупційна складова та занадто бюрократичний процес є проблемою на всій території країни.

Важливо значить, що конкуренція також впливає на загальний стан ефективності проведення публічних закупівель, оскільки здорова конкуренція дозволяє проводити процедуру з великим відсотком економії коштів, які в подальшому будуть спрямовані на необхідні додаткові потреби. Однак військова агресія, а також не рівномірний ринок послуг умовно дозволяє обходити деякі умови здорової конкуренції, а також незаконні дії постачальникам, ухиляючись від Закону «Про захист економічної конкуренції».

Також до проблем системи можна віднести не обізнаність постачальників, що призводить до обмежених можливостей організатора закупівель на певних сегментах ринку, та унеможливорює ефективне використання коштів, за рахунок монопольної складової. До цього моменту можна додати ситуації, які складаються на деяких ринках, до прикладу можна взяти ринок міста Чернівці, на якому є конкуренція постачальників продуктів, як товару, до закладів дошкільної освіти. Але якщо розглядати цю систему зсередини, то можна прослідкувати чітку ієрархію постачальників, коли створено одне умовне товариство з обмеженою відповідальністю, яке курує декілька різних фізичних осіб підприємців, що не є секретом для замовників, але не має можливості повністю перейти на іншого постачальника, оскільки даний сегмент ринку обмежений. Не всі постачальники готові співпрацювати з держаним сектором, оскільки є низька обізнаність у роботі та взаємодії приватних осіб та бюджетних установ.

Наступним моментом, є не бажання постачальників заходити на конкуренту процедуру торгів, а також обмежена кількість постачальників тих чи інших послуг та товарів, таким чином конкретність та прозорість процедури знижується до нуля, а також економія коштів відсутня, оскільки відповідно до норм закону, прямий договір має відповідати тендерним документам, тож відповідно постачальники не знижують ціну під час переговорної процедури.

Також суб'єктивне ставлення до учасників процедури, починаючи від дискримінаційних умов у тендерній документації, закінчуючи неправомірним відхиленням поданої пропозиції, через ставлення до постачальника.

Одним з найбільш гострих питань у сфері публічних закупівель є низький рівень професійної підготовки працівників, які безпосередньо займаються організацією закупівельних процедур. Особливо це стосується малих замовників, де функції спеціаліста з публічних закупівель, як правило, покладаються на співробітників з іншими основними обов'язками. Недостатня спеціалізація, відсутність постійної практики та низький рівень мотивації (через

невеликі доплати) таких працівників призводять до значних ризиків допущення помилок і порушень законодавства при проведенні закупівель.

У великих замовниках спостерігається тенденція до створення спеціалізованих підрозділів або призначення окремих фахівців з публічних закупівель. Це дозволяє забезпечити більш високий рівень професіоналізму завдяки вузькій спеціалізації на певних видах закупівель. Наприклад, фахівці можуть спеціалізуватися на закупівлі товарів, робіт, послуг, або ж на різних категоріях товарів (харчові продукти, енергоносії тощо). Однак, для подальшого підвищення кваліфікації таких фахівців необхідно забезпечити регулярне проведення спеціалізованих навчань, зокрема, в онлайн-форматі, з боку уповноваженого органу – Міністерства економіки України.

Недобросовісні дії замовників, спрямовані на ухилення від проведення конкурентних процедур закупівель, призводять до зниження рівня конкуренції на ринку, обмеження доступу до державних закупівель для чесних бізнесів та, як наслідок, до неефективного використання бюджетних коштів. Штучний поділ предмета закупівлі та маніпуляції з класифікацією товарів, робіт чи послуг створюють умови для укладання угод з обраними постачальниками за завищеними цінами або з порушенням інших вимог законодавства.

Аналіз процесу здійснення закупівель виявив ряд проблемних аспектів, які найбільш гостро проявляються на деяких етапах процесу здійснення закупівлі.

Визначення очікуваної вартості предмета закупівлі - це делікатне завдання, яке вимагає балансування між різними ризиками. З одного боку, занадто низька очікувана вартість може призвести до відсутності пропозицій або до укладення договору за ціною, яка перевищує ринкову. З іншого боку, завищена вартість може свідчити про непрофесійний підхід до планування закупівель та призвести до неефективного використання бюджетних коштів. Знайти оптимальне рішення в цьому питанні є одним з найскладніших завдань при проведенні публічних закупівель. Чим точніше ми зможемо прогнозувати обсяги та вартість необхідних закупівель, тим ближче показник формальної економії буде до нуля. Однак, варто пам'ятати, що надмірне заниження очікуваної вартості може

призвести до відсутності учасників тендеру, а навпаки, завищення – до неефективного використання бюджетних коштів. Тому, балансування між цими двома крайнощами є одним з найважливіших завдань при плануванні закупівель.

Однією з основних проблем планування закупівель є порушення принципу прозорості. Коли процес планування закупівель відбувається не відкрито та прозоро, існує високий ризик того, що рішення будуть прийматися на користь окремих осіб або груп, а не в інтересах держави. Це може призвести до неефективного використання бюджетних коштів та зниження якості закуплених товарів, робіт чи послуг.

Необ'єктивне визначення технічних характеристик предмета закупівлі порушує принцип рівності учасників та створює перешкоди для чесної конкуренції. Коли технічні вимоги формулюються таким чином, що відповідають лише продукції певного виробника, це суттєво звужує коло потенційних учасників і може призвести до завищення ціни.

Подання учасником аукціону заниженої цінової пропозиції з подальшим вимогою про її збільшення є прямим порушенням умов договору, укладеного на підставі результатів торгів. Це створює додаткові ризики для замовника, оскільки він може бути змушений погодитися на не вигідні умови або ризикувати зривом виконання договору.

Невиконання договірних зобов'язань створює значні ризики для бізнесу обох сторін. Для замовника це може призвести до простоїв виробництва, збитків через неякісну продукцію, а для постачальника – до втрати клієнта, штрафів та репутаційних втрат. Це свідчить про необхідність розробки більш ефективних механізмів захисту інтересів учасників господарських відносин.

Розкриваючи таке питання, як перспективи та проблеми розвитку системи публічних закупівель не можливо не зацентрувати увагу на проблематиці в галузі державного фінансового контролю.

Незважаючи на важливу роль фінансового державного контролю у сфері публічних закупівель, його реалізація має певні недоліки, які можуть знижувати ефективність контролю, ускладнювати закупівельні процеси та створювати нові

ризика. Основні недоліки системи фінансового контролю полягають у надмірній бюрократії, недостатній оперативності, відсутності уніфікованих підходів до оцінювання, а також обмежених ресурсах для перевірок та моніторингу.

1. Надмірна бюрократизація процесів

Фінансовий контроль часто супроводжується складними та тривалими бюрократичними процедурами, що може затягувати процес закупівель, особливо у випадках невідкладних потреб, таких як надзвичайні ситуації чи критичні державні проєкти. Регулярні перевірки та складна система звітності можуть вимагати значних зусиль від замовників, що уповільнює процес укладання контрактів та зменшує гнучкість закупівельної системи.

В Україні, наприклад, замовники іноді стикаються з труднощами у швидкому проведенні закупівель через вимоги до оформлення звітів та надання численних документів для підтвердження відповідності. Це призводить до затримок у постачанні товарів чи послуг, що може негативно впливати на реалізацію державних проєктів.

2. Недостатня оперативність та запізнення у виявленні порушень

Фінансовий контроль нерідко виявляє порушення на пізніх етапах, коли кошти вже витрачені, а контракти виконані, що ускладнює можливість виправити ситуацію. Це означає, що контроль не завжди ефективно запобігає порушенням, а зосереджується на виявленні їх постфактум. Брак оперативного контролю на ранніх етапах закупівельного процесу створює ризики для ефективного використання ресурсів.

В Україні існує система автоматизованого моніторингу Prozorro, яка допомагає ідентифікувати ризиковані закупівлі, але через недостатню оперативність іноді порушення все ж таки виявляються запізно. Це створює можливості для маніпуляцій, особливо якщо на початкових етапах укладення договору контроль не здійснюється або є обмеженим.

3. Обмежені ресурси та людські фактори

Фінансовий контроль потребує значних ресурсів, зокрема кваліфікованих кадрів, що здатні проводити комплексні аудити, моніторинг та аналіз кожної

закупівлі. У багатьох країнах, включаючи Україну, наявні ресурси можуть бути обмеженими, що ускладнює охоплення всіх закупівель і призводить до того, що деякі з них залишаються поза контролем.

Обмежена кількість фахівців з контролю і великий обсяг роботи також можуть призводити до помилок або недооцінки потенційних ризиків. Внаслідок цього можливе поверхневе проведення перевірок, що не дозволяє ефективно виявляти порушення або маніпуляції.

4. Відсутність уніфікованих стандартів оцінювання

Часто підходи до оцінювання фінансових ризиків та відповідності не є уніфікованими, що може призводити до неоднозначного тлумачення норм та вимог. Відсутність чітких критеріїв для оцінки закупівельних процедур іноді ускладнює роботу контролюючих органів і може призводити до суб'єктивних оцінок.

В Україні такі питання регулюються через Prozorro та супутні нормативні акти, але часто відсутні чіткі правила щодо окремих випадків, що створює можливість для різних інтерпретацій. У деяких ситуаціях це може спричинити невідповідні дії з боку контролюючих органів, як-от надмірно жорстке застосування санкцій чи навпаки — недостатній рівень реагування.

5. Низька адаптованість до нових викликів та умов ринку

Фінансовий контроль часто не встигає адаптуватися до нових вимог ринку або технологічних змін. Наприклад, для закупівель у сфері ІТ або технологій, де ринок швидко змінюється, надмірна зарегульованість може бути стримуючим фактором, оскільки традиційні підходи до фінансового контролю не враховують специфіки цих сфер. Це може призводити до ризику неефективного використання ресурсів у високотехнологічних проєктах або закупівлі застарілих рішень.

В Україні з цим також можуть виникати труднощі, оскільки система закупівель регулюється переважно єдиними для всіх сферами правилами, що не завжди дозволяє враховувати специфіку сучасних галузей. Відсутність гнучкості

у підходах до фінансового контролю обмежує можливості для ефективної закупівлі інноваційних товарів та послуг.

Оскільки державні органи проводять аналіз функціонування системи публічних закупівель, то можна було з результатів їх роботи дізнатись більше про проблематику в цій системі, однак нажаль це не так. Проведений Міністерством економіки аналіз системи публічних закупівель не забезпечує повного уявлення про масштаб та глибину існуючих проблем. Зокрема, в звіті відсутня чітка узагальнююча інформація, яка б синтезувала висновки та рекомендації інших контролюючих органів, таких як Державна аудиторська служба та Антимонопольний комітет України.

Аудит виявив критичний недолік у процесі складання звіту: повну відсутність нормативно-правової бази, яка б регламентувала його форму, зміст та структуру. Це призвело до ситуації, коли звіт складався без чітких вимог щодо обсягу та якості інформації, що в ньому міститься. Лише на початку 2024 року Мінекономіки ініціювало розробку Методичних рекомендацій, які б мали виправити цю ситуацію. Однак, на момент складання звіту, відсутність таких рекомендацій суттєво вплинула на його якість та об'єктивність.

Рахункова палата справедливо зазначила, що для вирішення існуючих проблем у сфері державних закупівель необхідний системний і стратегічний підхід. Однак, аналіз ситуації показує, що протягом 2023 року держава не мала чітко визначеної стратегії розвитку системи закупівель. Відсутність такого документа призвела до ситуації, коли реформи у цій сфері проводилися без єдиного плану та координації, що негативно вплинуло на їх ефективність.

Аудитори виявили, що аналітична інформація, наведена у звіті Міністерства економіки, має суттєві обмеження. Вона ґрунтується переважно на даних, отриманих з електронної системи закупівель, охоплення якої є недостатнім. Зокрема, за допомогою цієї системи було проведено лише 7,7% загальної кількості закупівель та забезпечено лише 63,1% від загальної очікуваної вартості закупівель у 2023 році. Крім того, звіт повністю ігнорує

інформацію про так звані "допорогові" закупівлі на суму до 50 тисяч гривень, що додатково звужує його аналітичну цінність.

Аудитори вказали на серйозний недолік звіту Мінекономіки – відсутність детального аналізу скарг на проведені закупівлі. Наявність лише загальної кількості скарг не дозволяє зрозуміти їхню природу, причини виникнення та наслідки. Відсутній також аналіз допущених помилок та порушень під час проведення закупівель, а також заходи, вжиті для їх усунення. Такий поверхневий аналіз не дозволяє зробити висновки про ефективність системи закупівель та розробити ефективні заходи для її вдосконалення.

Організація закупівельної діяльності в Управлінні освіти характеризується відсутністю чіткої системи та розподілу обов'язків між фахівцями. Це призводить до хаосу в процесі закупівель, дублювання функцій та, як наслідок, до неефективного використання бюджетних коштів. Недостатній рівень внутрішнього контролю та відсутність чіткого алгоритму взаємодії між фахівцями створюють умови для непрозорості та суб'єктивності у прийнятті рішень щодо закупівель. Низький рівень кваліфікації фахівців з публічних закупівель, обумовлений відсутністю мотивації до підвищення кваліфікації, призводить до помилок у проведенні закупівель. Відсутність системи оцінки ефективності проведених закупівель не дозволяє виявити та усунути недоліки в організації закупівельної діяльності, а також оптимізувати процеси. Це призводить до повторення помилок та неефективного використання бюджетних коштів.

Виявлені недоліки в організації закупівельної діяльності призводять до неефективного використання бюджетних коштів, що негативно впливає на фінансові результати Управління освіти та обмежує можливості для фінансування інших важливих напрямів діяльності.

3.2. Міжнародний досвід організації публічних закупівель

Успішний розвиток системи публічних закупівель вимагає врахування кращих світових практик і використання перевірених моделей регулювання та управління. Багато країн уже пройшли шлях реформ, що призвело до створення прозорих, ефективних і конкурентоспроможних систем закупівель. Досвід міжнародних організацій, таких як Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Європейський Союз, показує важливість адаптації до вимог ринкової економіки, забезпечення прозорості та дотримання етичних стандартів.

1. Європейський Союз (ЄС)

Європейський Союз має одну з найбільш розвинутих систем публічних закупівель у світі, що базується на стандартизованих законодавчих нормах, які діють на рівні всіх країн-членів. Основним документом, що регулює закупівлі в ЄС, є Директива 2014/24/ЄС про державні закупівлі. Ця Директива вимагає дотримання принципів прозорості, недискримінації та рівного доступу до тендерів, а також забезпечує конкурентне середовище для підвищення ефективності витрат.

Система ЄС використовує електронні платформи для підвищення прозорості закупівель, такі як TED (Tenders Electronic Daily), що дає змогу відслідковувати всі закупівлі на рівні Євросоюзу та забезпечує публічний доступ до інформації. Крім того, ЄС активно підтримує застосування інновацій та екологічно стійких рішень у публічних закупівлях.

Україна з моменту впровадження Prozorro значно наблизилася до європейських стандартів. Prozorro, як і TED у ЄС, забезпечує доступ до інформації про всі тендери в режимі реального часу, що підвищує прозорість і знижує ризик корупції. Крім того, Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС, зобов'язавшись адаптувати свою систему публічних закупівель до європейських стандартів. Водночас українська система стикається з проблемами, такими як недосконале правозастосування, а також недостатньо відпрацьовані механізми

контролю за виконанням контрактів, чого вдалося досягти країнам ЄС завдяки кращим контрольним механізмам і судовій практиці. Проте, в ЄС більше уваги приділяється стійким закупівлям, які враховують екологічні та соціальні фактори, що ще не є основним фокусом для української системи.

2. Сполучені Штати Америки (США)

У США систему державних закупівель регулюють федеральні закони та стандарти, зокрема Федеральний регламент про закупівлі (Federal Acquisition Regulation, FAR), який забезпечує єдині правила для всіх федеральних агентств. Головна мета — ефективне використання державних коштів, стимулювання економічного розвитку та підтримка місцевих виробників. В Україні аналогічну роль відіграє законодавство «Про публічні закупівлі», яке контролює проведення тендерів та дотримання правил прозорості.

Однією з особливостей американської системи є розвинуті механізми контролю, моніторингу та аудиту закупівель. Значна увага приділяється боротьбі з корупцією, а також залученню малого бізнесу до участі у державних контрактах. Крім того, велика роль відведена цифровим технологіям: системи, такі як SAM.gov (System for Award Management), спрощують доступ до інформації про тендери та підвищують рівень прозорості.

Українська Prozorro багато в чому дотримується аналогічних принципів, зокрема відкритості для малого бізнесу та спрощення доступу до тендерів, однак система не має настільки ж розвинутого правового механізму, як FAR. У США велика увага приділяється автоматизованому контролю за процесами закупівель і дотриманню правил. В Україні також застосовуються автоматизовані системи моніторингу ризиків, однак у США ця практика є значно глибшою та підтримується сильною правовою базою.

Також ще однією з ключових відмінностей є залучення в США спеціалізованих органів до моніторингу та аудиту закупівель, що включає постійний контроль за ефективністю використання коштів та підтримку малого бізнесу. В Україні подібні функції виконують Державна аудиторська служба та Антимонопольний комітет, проте цей контроль ще потребує вдосконалення для

досягнення рівня США, де система має сильніший акцент на залученні малого бізнесу.

3. Південна Корея

Південна Корея є одним із лідерів у сфері електронних закупівель завдяки створенню платформи KONEPS (Korea ON-line E-Procurement System), яка об'єднує всі етапи закупівельного процесу — від оголошення тендеру до оплати. Завдяки автоматизації та централізованому управлінню, система допомагає знизити рівень корупції, зменшити витрати та збільшити конкуренцію.

KONEPS є інструментом, який дає змогу уряду ефективніше використовувати ресурси, забезпечуючи прозорість кожного етапу процесу. Платформа дозволяє користувачам відслідковувати процес закупівлі в режимі реального часу, що сприяє довірі до системи серед усіх зацікавлених сторін.

Українська система ProZorro, яка також є електронною платформою, багато в чому нагадує KONEPS, оскільки дозволяє користувачам стежити за тендерами в режимі реального часу. Однак, корейська система є більш автоматизованою і має ширшу інтеграцію з іншими державними органами, що спрощує процес закупівель і мінімізує ризики помилок. Україні ще потрібно вдосконалювати цю інтеграцію, щоб наблизитися до рівня автоматизації KONEPS. ProZorro є сучасною платформою, яка, як і KONEPS, дозволяє отримати доступ до інформації про всі етапи закупівель. Однак українська система має обмеження у повному охопленні процесу: наприклад, контроль за виконанням договорів здійснюється менш автоматизовано, а частина процедур, таких як оплатні трансакції, проходить поза системою. Прозорість ProZorro є конкурентною перевагою, але інтеграція функцій контролю та оплати може сприяти подальшому зміцненню довіри до системи.

4. Канада

Канада використовує систему державних закупівель, що ґрунтується на принципах конкуренції, справедливості та підзвітності. Основним інструментом є інтернет-платформа Buyandsell.gc.ca, що спрощує процес участі для постачальників, надаючи детальну інформацію про тендери та умови закупівель.

Канада також приділяє значну увагу етичним стандартам у процесі закупівель, забезпечуючи суворий контроль і моніторинг за дотриманням законодавства.

Система публічних закупівель Канади активно сприяє участі малого та середнього бізнесу, а також реалізує політики, які підтримують соціально відповідальні та екологічно стійкі закупівлі.

Україна, як і Канада, активно використовує електронну систему для підтримки малого бізнесу та забезпечення рівного доступу. ProZorro також розвиває напрями, пов'язані з соціально відповідальними закупівлями, що відображається у впровадженні критеріїв стійкого розвитку. Однак канадська система має сильніший акцент на етичних та екологічних аспектах закупівель, що ще не настільки інтегровано в ProZorro. Прозорість є основною цінністю ProZorro, що схоже на канадський підхід, проте канадська система більше орієнтована на стійкий розвиток та інтеграцію соціально відповідальних закупівель, що може стати наступним кроком для України.

Досвід провідних країн демонструє, що ефективна система публічних закупівель повинна бути прозорою, конкурентною та гнучкою. Інтеграція електронних систем, належний контроль і дотримання етичних стандартів є ключовими факторами, які забезпечують високу довіру до процесу закупівель. Використання міжнародного досвіду може сприяти розвитку сучасних моделей публічних закупівель, що враховують специфіку кожної країни та здатні адаптуватися до нових викликів економіки.

Україна завдяки ProZorro досягла значного успіху у прозорості та конкурентоспроможності своєї системи публічних закупівель, що робить її подібною до передових моделей, таких як KONEPS у Південній Кореї чи європейські стандарти закупівель. Таким чином з урахуванням всіх наведених чинників, аргументів і факторів враховуючи вищезгадані обставини, можна прийти до висновку що, щоб досягти рівня розвинених країн та для подальшого вдосконалення системи можна рекомендувати:

1. Покращення контролю за виконанням договорів, використання автоматизованих систем моніторингу для відстеження дотримання умов контрактів, як це зроблено в США та ЄС.

2. Інтеграція платежів у систему закупівель, як у KONEPS, об'єднання всіх етапів закупівель, включно з оплатою, підвищить ефективність і прозорість системи.

3. Стимулювання екологічних та соціально відповідальних закупівель: Враховуючи канадський досвід, варто розвивати критерії стійкості, що дозволить підвищити імідж Prozorro та залучити більше іноземних інвесторів.

Українська система публічних закупівель є однією з найбільш інноваційних у регіоні, але для досягнення рівня міжнародних лідерів важливо продовжити вдосконалення функціоналу, підвищувати автоматизацію та розширити критерії стійкості.

3.3. Перспективи розвитку системи публічних закупівель: роль державного фінансового контролю

Держава, як основний суб'єкт господарювання, відіграє ключову роль у забезпеченні суспільних потреб через закупівлю товарів, робіт та послуг. Ефективність цього процесу безпосередньо впливає на якість життя громадян та розвиток економіки. Особливо гостро це питання постало в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації, коли значні обсяги інфраструктури та житлового фонду були зруйновані. Відновлення цих об'єктів потребує масштабних інвестицій та чіткої координації закупівельних процедур. Збройна агресія та воєнний стан суттєво вплинули на динаміку та структуру публічних закупівель в Україні. З одного боку, виникла гостра потреба в закупівлі товарів оборонного призначення, медичного обладнання, гуманітарної допомоги та матеріалів для відновлення зруйнованої інфраструктури. З іншого боку, загальний обсяг публічних закупівель скоротився більш ніж на 45%

порівняно з попереднім роком. Це свідчить про значні виклики, які постали перед системою державних закупівель в умовах кризи.

Незважаючи на загальне скорочення, кількість завершених публічних закупівель у 2022 році становила понад 2,8 млн., з яких більше ніж 160 тис. здійснювалися із застосуванням конкурентних процедур. Це свідчить про те, що держава продовжувала активно закуповувати необхідні товари та послуги, навіть в умовах війни.

Ключові завдання для реформування системи публічних закупівель:

- 1) Прискорення відновлення зруйнованої інфраструктури, розробка ефективних механізмів для проведення закупівель у великих обсягах та в стислі терміни;
- 2) Підвищення прозорості та відкритості, забезпечення максимальної доступності інформації про закупівлі, запобігання корупції та забезпечення рівних умов для всіх учасників;
- 3) Спрощення процедур, зменшення бюрократичних бар'єрів та автоматизація процесів для прискорення закупівель;
- 4) Підтримка вітчизняного виробника, створення умов для залучення українських підприємств до виконання державних контрактів;
- 5) Забезпечення якості та ефективності використання коштів, впровадження сучасних систем контролю якості та моніторингу виконання договорів.

Система публічних закупівель в Україні перебуває в стадії трансформації. В умовах війни та відновлення країни, вона має стати одним з основних інструментів для забезпечення сталого розвитку та підвищення добробуту громадян. Реалізація зазначених завдань потребує спільних зусиль держави, бізнесу та громадськості.

Повномасштабна збройна агресія Росії проти України та введення воєнного стану суттєво вплинули на систему публічних закупівель, вимагаючи оперативного адаптування законодавства до нових реалій.

З метою забезпечення оперативного реагування на виклики воєнного часу, Уряд України прийняв низку нормативно-правових актів, які суттєво змінили звичні процедури проведення закупівель. Зокрема, постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 169 передбачала відхід від конкурентних процедур закупівель на користь спрощених механізмів, що дозволило оперативно задовольняти критичні потреби сектору оборони та гуманітарної сфери.

Проте, розуміючи важливість збереження прозорості та конкуренції в системі державних закупівель, Уряд поступово повертався до більш конкурентних процедур. Так, постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 визначила нові правила проведення публічних закупівель на період дії воєнного стану, поєднуючи необхідність оперативного забезпечення потреб оборони та безпеки з вимогами прозорості та конкуренції.

Сучасні виклики, пов'язані зі зростанням складності та технологічності державних закупівель, вимагають перегляду традиційних підходів до оцінки тендерних пропозицій. Законодавство у сфері публічних закупівель має забезпечити гнучкість, дозволяючи замовникам враховувати не лише ціну, але й якісні характеристики товарів, робіт та послуг. Розширення застосування нецінових критеріїв, таких як інноваційність, енергоефективність, соціальна відповідальність, дозволить ефективніше задовольняти потреби суспільства та стимулювати розвиток вітчизняної економіки.

Важливим аспектом реформування системи публічних закупівель є розвиток державно-приватного партнерства (ДПП). Концесія, як одна з форм ДПП, є потужним інструментом залучення приватних інвестицій в інфраструктурні проекти, що дозволяє державі зосередитися на виконанні своїх основних функцій. Задля підтримки таких тенденцій та впровадження бачення було прийнято Закон України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесію» аби гармонізувати національне законодавство з європейськими директивами та світовими трендами у сфері концесій та державно-приватного

партнерства, забезпечивши тим самим підвищення інвестиційної привабливості України та ефективність використання державних активів.

Затвердження Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024-2026 роки (далі- Стратегія) стало наступним чітким кроком на шляху реформування системи. Ключовим завданням є подальша інтеграція національного законодавства у сфері публічних закупівель до європейського правового поля. Це передбачає розробку та прийняття нових законів та підзаконних нормативно-правових актів, які відповідатимуть вимогам директив ЄС. Очікуваним результатом є створення сучасної та ефективної системи публічних закупівель, що забезпечує прозорість, конкуренцію та відповідальність.

Оскільки у Стратегії зазначено розробку нових законів та підзаконних актів, Кабінетом міністрів України було подано на розгляд та затвердження проєкт Закону про публічні закупівлі №11520 від 23.08.2024 року, на даний момент проєкт готується до другого читання.

Проєкт спрямований на створення сучасної та ефективної системи публічних закупівель, яка базуватиметься на принципах прозорості, конкуренції та добросовісної конкуренції. Основні цілі проєкту полягають у:

1) Уніфікації законодавства, приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів з метою забезпечення інтеграції України в єдиний економічний простір.

2) Підвищенні ефективності закупівель, забезпечення оптимального використання бюджетних коштів шляхом впровадження механізмів, які стимулюють конкуренцію та знижують витрати.

3) Посиленні прозорості, забезпечення відкритості та доступності інформації про закупівлі, що дозволить запобігти корупційним проявам та підвищити довіру громадськості.

4) Створенні рівних умов для учасників, забезпечення рівних можливостей для всіх учасників закупівель, незалежно від їхнього розміру та

форми власності. Розвитку конкуренції: Стимулювання розвитку конкуренції на ринку товарів, робіт та послуг, що закуповуються за державні кошти.

Проект, будучи логічним продовженням чинного Закону "Про публічні закупівлі", вносить суттєві інновації, які значно розширюють можливості та інструменти проведення закупівель. Зокрема, проект запроваджує такі нові інструменти, як конкурс проектів, інноваційне партнерство, динамічна система закупівель, агреговані та спільні закупівлі, зарезервовані контракти та варіанти, що відповідають сучасним європейським стандартам, зокрема Директиві 2014/24/ЄС.

Проект передбачає впровадження інноваційних механізмів закупівель, зокрема динамічних систем закупівель та відкритих конкурсів пропозицій. Динамічні системи закупівель дозволять замовникам спростити процедури повторюваних закупівель товарів, що постійно присутні на ринку. Завдяки цьому замовники зможуть швидше та ефективніше задовольняти свої потреби. Відкриті конкурси пропозицій, зі свого боку, забезпечать максимальну прозорість та конкуренцію при проведенні закупівель, особливо в контексті відбудови України. Це дозволить обрати найкращі пропозиції та оптимізувати використання бюджетних коштів.

Проект Закону пропонує значні зміни до системи публічних закупівель, зокрема введення процедури інноваційного партнерства. Це дозволить замовникам співпрацювати з виконавцями для розробки унікальних товарів, робіт та послуг, які не доступні на ринку, з подальшою закупівлею розтовлених товарів. Крім того, проект передбачає:

- 1) можливість подання тендерних пропозицій з різними характеристиками, що стимулюватиме конкуренцію та сприятиме вибору найкращих рішень;
- 2) оновлення вартісних порогів, що зробить систему більш гнучкою та адаптованою до різних потреб;
- 3) розширення використання електронної системи Prozorro Market, що підвищить прозорість та ефективність закупівель;

- 4) введення електронних контрактів, що спростить роботу з документацією та зменшить адміністративне навантаження;
- 5) можливість закупівлі різноманітних товарів, робіт та послуг в межах одного тендеру, що оптимізує процедури;
- 6) опціональність проведення електронного аукціону, що дозволить замовникам обирати найбільш доцільний формат проведення процедури.

Проект закону спрямований на спрощення процедур публічних закупівель шляхом розширення переліку дозволених інструментів та методів. Це дозволить замовникам обирати найбільш оптимальні способи проведення закупівель залежно від їхніх потреб та специфіки предмета закупівлі. Зокрема, впровадження зарезервованих контрактів для ветеранських підприємств та підприємств осіб з інвалідністю сприятиме розвитку вітчизняного бізнесу та соціальній відповідальності.

Для підвищення ефективності та прозорості публічних закупівель проект закону запроваджує обов'язкове використання електронного каталогу для закупівель на суму від 50 до 400 тисяч гривень. Формування та супроводження каталогу покладається на централізовані закупівельні організації, що забезпечить його актуальність та якість. Крім того, розширюються випадки обов'язкового звітування в електронній системі закупівель, але водночас надається можливість замовникам використовувати електронну систему закупівель на більш дрібних закупівлях за умови, визначеними адміністратором системи

Проект закону уточнює визначення послуг та робіт для чіткого розмежування предметів закупівель. Послугами тепер вважається все, що не є товаром або роботою, включаючи транспортні послуги, консультації та послуги, пов'язані з будівництвом. Роботами визнаються результати будівельних та монтажних робіт.

Запропоновані зміни щодо визначення послуг та робіт повністю відповідають вимогам Директиви 2014/24/ЄС. Крім того, проект закону вводить обов'язкове використання електронних договорів, форми яких

затверджуватиметься уповноваженим органом. Це спростить процедури закупівель, забезпечить дотримання умов тендерної документації та підвищить прозорість процесу.

Поточна процедура затвердження індикаторів ризиків є занадто бюрократичною і не дозволяє оперативно реагувати на динамічні зміни в сфері публічних закупівель, особливо в умовах воєнного стану. Це призводить до зниження ефективності моніторингу та збільшення ризиків порушень. Для вирішення цієї проблеми пропонується децентралізувати процес розробки індикаторів та надати ДАСУ більше повноважень. Крім того, необхідно забезпечити конфіденційність алгоритмів розрахунку індикаторів для запобігання маніпуляціям.

Прийняття цього акта не лише забезпечить правову основу для ефективного проведення публічних закупівель, але й сприятиме створенню конкурентного середовища, що призведе до зниження цін на товари та послуги, оптимізації витрат державного бюджету та, як наслідок, до підвищення ефективності використання державних коштів. Крім того, виконання міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель зміцнить довіру міжнародних інвесторів та партнерів до України.

Прийняття нового закону про публічні закупівлі та впровадження нової стратегії розвитку цієї сфери відкриває нові перспективи для державного фінансового контролю. Ці зміни спрямовані на підвищення ефективності та прозорості використання державних коштів, а також на боротьбу з корупцією.

Основні напрямки розвитку державного фінансового контролю:

- 1) Посилення ролі електронних систем: Новий закон передбачає активне використання електронних систем для проведення закупівель та збору даних. Це дозволить автоматизувати багато процесів, знизити ризики людського фактора та забезпечити оперативний доступ до інформації для контролюючих органів.

- 2) Розширення сфери застосування аналітичних інструментів: Завдяки великим обсягам даних, які будуть накопичуватися в електронних системах,

відкриваються широкі можливості для застосування аналітичних інструментів, таких як машинне навчання та штучний інтелект. Це дозволить виявляти потенційні ризики та порушення на ранніх стадіях.

3) Розробка нових індикаторів ризиків: Зміни в законодавстві та практиці проведення закупівель вимагатимуть розробки нових індикаторів ризиків, які враховуватимуть особливості різних сегментів ринку та нові схеми ухилення від законодавства.

4) Співпраця з міжнародними організаціями: Нова стратегія розвитку публічних закупівель передбачає посилення співпраці з міжнародними організаціями, що дозволить запозичити кращі світові практики та інструменти контролю.

5) Підвищення кваліфікації контролерів: Для ефективного здійснення контролю за новими процедурами та інструментами необхідно буде підвищити кваліфікацію державних фінансових контролерів.

Нова стратегія розвитку публічних закупівель та прийняття нового закону створюють сприятливі умови для розвитку державного фінансового контролю. Однак, для досягнення поставлених цілей необхідно докласти значних зусиль і вирішити ряд викликів.

Система публічних закупівель відіграє ключову роль у раціональному використанні державних коштів, підвищенні прозорості, забезпеченні конкурентності та залученні інновацій. Удосконалення сучасних технологій, інтеграція сталих практик та підвищення стандартів прозорості є важливими аспектами майбутнього розвитку цієї системи. Розглянемо основні напрями, що можуть суттєво підвищити ефективність публічних закупівель у найближчі роки.

1. Розвиток цифровізації та автоматизації процесів

Однією з головних перспектив у системі публічних закупівель є подальша цифровізація процесів та розширення функціональності електронних платформ. Це може включати в себе:

1. Автоматизацію прийняття рішень за допомогою штучного інтелекту та машинного навчання, що дозволить швидше й точніше визначати оптимальні

пропозиції, відслідковувати ризики та ідентифікувати аномалії у процесі закупівель.

2. Розширення функцій електронного документообігу для скорочення бюрократичних процедур і витрат часу на оформлення документів. Інтеграція документів у цифровий формат зробить їх доступними для перевірок і скоротить ризики втрат даних.

В Україні, зокрема, перспективи стосуються вдосконалення платформи Prozorro з функціями аналітики ризиків та інтеграції новітніх ІТ-рішень для автоматизації більшої кількості процесів.

3. Використання великих даних та аналітики

Інструменти аналітики великих даних можуть значно підвищити ефективність системи публічних закупівель. Використання даних дозволить аналізувати закупівельні процеси та виявляти закономірності, що сприятимуть розробці рекомендацій для оптимізації витрат. А також, створювати прогнозні моделі, що дозволять краще планувати бюджетні витрати та ідентифікувати потенційні проблеми ще на етапі планування.

Prozorro вже використовує інструменти аналітики, але подальше розширення їх можливостей допоможе створити ефективніші механізми оцінки ризиків і виявлення корупційних схем.

4. Інтеграція принципів сталого розвитку

Сталий розвиток стає невід'ємною частиною сучасних публічних закупівель. Все більше країн інтегрують соціальні, екологічні та етичні критерії в тендерну документацію, що дозволяє – стимулювати закупівлю екологічно чистих та енергоефективних товарів для зменшення викидів та сприяння економії ресурсів. Таким чином підтримувати соціально відповідальні компанії через закупівлі у бізнесів, які дотримуються трудових стандартів, соціальної інклюзії та забезпечують гідні умови праці.

В Україні розробляються програми стійких закупівель, але їх масштабування та нормативна підтримка сприятимуть подальшій екологічній відповідальності в системі.

5. Підвищення прозорості та громадського контролю

Громадський контроль за процесами закупівель дозволяє уникати корупційних ризиків і підвищує рівень довіри до держави. Перспективи в цьому напрямку включають:

1) Розширення доступу до даних про тендери та угоди для громадськості, що дозволить кожному слідкувати за виконанням контрактів та ефективністю використання державних коштів.

2) Вдосконалення інструментів громадського моніторингу з можливістю подачі скарг, повідомлення про порушення, а також інтеграцію комунікаційних платформ для обміну інформацією між державою та громадянами.

Prozorro є позитивним прикладом прозорості системи закупівель, але подальший розвиток інструментів громадського контролю, таких як додаткові модулі моніторингу, сприятиме ще вищій підзвітності.

5. Інтернаціоналізація та міжнародне співробітництво

Важливим напрямом є узгодження української системи публічних закупівель із міжнародними стандартами, такими як стандарти Європейського Союзу та Угоди СОТ про державні закупівлі. Інтернаціоналізація дозволить залучати іноземних учасників до тендерів, що сприятиме підвищенню конкуренції та якості пропозицій. Підвищення стандартів якості та прозорості відповідно до міжнародних вимог сприятиме інтеграції України в глобальні ринки та підвищить інвестиційну привабливість.

Процес інтернаціоналізації вже розпочато в Україні завдяки Угоді про асоціацію з ЄС, Стратегії розвитку та проекту майбутнього закону, подальша гармонізація стандартів сприятиме розширенню можливостей для співпраці та залученню іноземних компаній до участі в закупівлях.

6. Підвищення кваліфікації кадрів та розвиток компетенцій

Ефективність системи закупівель залежить не лише від технологій, а й від кваліфікації кадрів, які відповідають за її реалізацію. Удосконалення в цьому напрямку передбачає:

1) Проведення регулярних тренінгів та освітніх програм для працівників, які здійснюють закупівлі, з акцентом на сучасні методи аналітики, цифровізації та управління.

2) Розробку інструментів для підвищення кваліфікації замовників і постачальників, що сприятиме кращому розумінню вимог ринку та міжнародних стандартів.

В Україні існують освітні програми, зокрема Академія Prozorro, але подальший розвиток навчальних платформ і курсів дозволить системі бути ще ефективнішою.

Перспективи розвитку системи публічних закупівель спрямовані на підвищення ефективності, прозорості, інтеграцію сталих практик та автоматизацію процесів. Прогрес у цих напрямках дозволить Україні створити сучасну, відкриту й конкурентоспроможну систему закупівель, що відповідає вимогам міжнародного ринку, підвищить довіру до держави та сприятиме економічному розвитку.

Фінансовий державний контроль є важливим інструментом у системі публічних закупівель, але має свої недоліки, які можуть обмежувати його ефективність. Надмірна бюрократія, затримки у виявленні порушень, обмежені ресурси та неадаптованість до нових вимог ринку є основними проблемами, що стримують розвиток системи закупівель.

Для вирішення цих проблем необхідно:

1) Спростувати процедури звітності та знижувати адміністративне навантаження;

2) Запроваджувати швидкий контроль на ранніх етапах закупівель, щоб уникнути втрат;

3) Підвищувати кваліфікацію фахівців з контролю та залучати нові кадри;

4) Розробляти чіткі та уніфіковані критерії оцінювання процедур;

5) Запроваджувати гнучкі підходи до контролю для специфічних галузей, таких як ІТ та інноваційні технології.

Адресація цих недоліків сприятиме підвищенню ефективності державного фінансового контролю та забезпечить розвиток прозорої й конкурентної системи публічних закупівель.

Висновок до розділу 3

Система публічних закупівель є невід'ємною частиною ефективного управління державними фінансами та забезпечує прозоре і раціональне використання бюджетних коштів. Досвід міжнародних практик показує, що впровадження сучасних технологій, цифровізація, застосування інструментів аналітики та підтримка сталого розвитку суттєво підвищують ефективність державних закупівель. Українська система, яка активно розвивається завдяки платформі Prozorro, потребує подальших вдосконалень, таких як автоматизація процесів, підвищення прозорості та інтеграція з міжнародними стандартами.

Фінансовий державний контроль виступає важливим механізмом забезпечення законності та ефективності закупівель. Однак існують і недоліки, зокрема надмірна бюрократизація, затримки через перевірки та ризик суб'єктивізму з боку контролюючих органів, які можуть гальмувати процеси і негативно впливати на кінцеві результати закупівель.

Серед перспектив розвитку державних закупівель виділяються автоматизація, підвищення якості контролю та впровадження інноваційних підходів, таких як централізоване управління закупівлями. Особливого значення набуває розвиток закупівель у сфері освіти, оскільки якісні освітні ресурси та технології є ключовими для розвитку майбутнього покоління. Важливими напрямками для освітньої сфери є централізація закупівель, діджиталізація процесів, підтримка сталого розвитку та підвищення кваліфікації спеціалістів.

Таким чином, комплексний підхід до вдосконалення системи публічних закупівель з урахуванням міжнародного досвіду, особливостей освітньої сфери та потреб державного контролю дозволить підвищити ефективність державних витрат, сприятиме економічному розвитку та зростанню довіри до держави.

Запровадження інноваційних практик, зокрема автоматизації та цифровізації, сприятиме значному скороченню бюрократичних процесів, дозволить мінімізувати ризики корупції та підвищити загальну прозорість у системі закупівель. Інтеграція сучасних аналітичних інструментів і великих даних надасть можливість ефективніше планувати закупівлі, виявляти закономірності та ризики, що особливо актуально для галузей, де закупівлі здійснюються систематично і мають великий вплив на бюджет, як-от охорона здоров'я та освіта.

Система публічних закупівель також має перспективу стати активним рушієм сталого розвитку, орієнтуючись на екологічно відповідальні та соціально значущі закупівлі. Підтримка місцевих виробників та впровадження зелених стандартів дозволять не лише заощадити державні кошти, а й сприятимуть розвитку локального бізнесу та зменшенню негативного впливу на довкілля.

В освітній сфері ефективні закупівлі безпосередньо впливають на якість навчального процесу. Підтримка інноваційних технологій, централізація закупівель у регіональних департаментах, підвищення кваліфікації закупівельників дозволять створити сучасну, гнучку й прозору систему забезпечення закладів освіти необхідними ресурсами. Це, своєю чергою, сприятиме якісній підготовці учнів і студентів, забезпечуючи доступ до найкращих інноваційних рішень і сучасних освітніх технологій.

На завершення, розвиток системи публічних закупівель в Україні повинен ґрунтуватися на інтеграції найкращих міжнародних практик, посиленні контролю, стимулюванні сталого розвитку та впровадженні інновацій. Такий підхід дозволить не тільки забезпечити ефективне використання державних коштів, а й створити прозору, доступну для громадськості систему, що сприятиме довірі до державних інституцій і підвищенню якості державних послуг у цілому.

Сучасний стан системи публічних закупівель в Україні характеризується активним розвитком, орієнтованим на прозорість, ефективність та зменшення корупційних ризиків. Важливою віхою стало впровадження електронної системи

Prozorro, яка кардинально змінила підхід до державних закупівель. Prozorro дозволяє будь-якому громадянину та бізнесу вільно ознайомлюватись з інформацією про закупівлі, що значно підвищило рівень прозорості. Крім того, впровадження цієї платформи сприяло відкритій конкуренції, оскільки процес проведення тендерів став доступним і зрозумілим для всіх учасників.

Статегія розвитку стала ключовим моментом, оскільки являє собою перспективний план покращення та вдосконалення вже існуючої системи, провадження та затвердження нового законодавства, стане вирішальним моментом на даному етапі розвитку. Підтримка малого та середнього бізнесу дозволить їм вийти на рівень публічних закупівель та скласти конкуренцію для вже існуючих постачальників на ринку, тим самим підтримуючи економічну конкуренцію та ефективність та прозорість використання бюджетних коштів. Перегляд процедури застосування платформ та публікації проведених закупівель, дозволить зменшити навантаження на фахівців, а також сприятиме покращенню системи контролю за використанням коштів.

Однак, попри значні досягнення, система публічних закупівель в Україні стикається з певними проблемами. Одним із головних викликів є наявність порушень у тендерних процесах, таких як маніпуляції з тендерною документацією, підтасування результатів і спроби обмежити конкуренцію. Бюрократизація процесів також залишається проблемою, яка подекуди уповільнює процедуру закупівель, що особливо критично для таких сфер, як охорона здоров'я та освіта, де товари та послуги потрібні невідкладно.

Крім цього, у сфері контролю за закупівлями спостерігаються труднощі з належною перевіркою всіх угод через обмеженість ресурсів і людського потенціалу. Хоча система аналізу даних у Prozorro дозволяє автоматично виявляти підозрілі тендери, потреба в розширенні аналітичних можливостей і підвищенні кваліфікації персоналу залишається гострою.

Позитивним моментом є те, що система публічних закупівель в Україні все активніше інтегрується з міжнародними стандартами. Угода про асоціацію з Європейським Союзом передбачає поступове узгодження українських практик з

європейськими вимогами, що відкриває можливості для залучення міжнародних постачальників, підвищує рівень конкуренції та допомагає впроваджувати кращі практики у сфері закупівель.

Наразі важливими напрямками для подальшого розвитку системи є автоматизація та діджиталізація процесів, розширення інструментів громадського контролю, вдосконалення механізмів аналізу ризиків та антикорупційного контролю. Україна має всі можливості для подальшого удосконалення системи публічних закупівель, яка вже здобула високу оцінку на міжнародному рівні як одна з найпрозоріших у регіоні.

ВИСНОВКИ

За результатами даного дослідження сформовано наступні висновки:

1. Система публічних закупівель – це механізм, за допомогою якого держава та комунальні установи здійснюють закупівлю товарів, робіт і послуг. Мета такої системи – забезпечити прозорість, ефективність та конкуренцію при використанні бюджетних коштів.

Дана система функціонує за декількома принципами:

1) Прозорість - кожен етап закупівлі, від оголошення тендеру до укладення договору, є відкритим для громадськості. Це дозволяє контролювати використання бюджетних коштів та запобігати корупції.

2) Ефективність - конкурентні торги дозволяють обрати найкраще співвідношення ціни та якості, що сприяє економії бюджетних коштів.

3) Справедливість - усі учасники мають рівні можливості взяти участь у торгах, що забезпечує справедливу конкуренцію.

2. Доведено, що завдяки впровадженню електронної системи "Прозорро", яка стала результатом тривалих реформ, вдалося суттєво підвищити прозорість і ефективність публічних закупівель в Україні. Це дозволило не лише заощадити бюджетні кошти, але й знизити рівень бюрократії, забезпечити рівні умови для всіх учасників ринку та мінімізувати корупційні ризики.

3. Визначено, що електронна система закупівель – це інструмент, який дозволяє створювати, зберігати та оприлюднювати всю необхідну інформацію про закупівлі в електронному вигляді. Завдяки цій системі проводяться процедури закупівель, електронні аукціони, а також забезпечується автоматичний обмін даними між учасниками. Система складається з веб-порталу Prozorro та авторизованих електронних майданчиків, які працюють за принципом рівного доступу для всіх.

Популярність застосування системи публічних закупівель на всіх рівнях з кожним роком зростає. Від початку впровадження електронної системи закупівель "Прозорро" було проведено масштабну роботу. Загальна кількість

оголошених тендерів перевищила 22,8 мільйонів, а їхня очікувана вартість сягнула 9,3 трильйонів гривень. При цьому успішно завершено понад 21,4 мільйони закупівель на загальну суму понад 6,4 трильйони гривень. Кількість організаторів публічних закупівель з 2020 року по 2023 рік зросла з 37,26 тис до 59,8 тис, але в 2021 році їх кількість скоротилася до 34,51 тис.

Досить позитивним явищем є зростання кількості активних учасників публічних закупівель. Порівнюючи з 2021 роком їх кількість у 2023 році зросла у 2,2 рази або на 315,23 тис та становила 577,92 тис. Такий приріст свідчить про зменшення бар'єрів для участі у публічних закупівлях та поступового підвищення довіри бізнесу до ринку публічних закупівель, а також про доступність, зручність, прозорість та відкритість електронної системи публічних закупівель.

4. Кількість проведених закупівель Управлінням освіти за допомогою електронної системи закупівель за досліджуваний період мала тенденцію до зростання у проміжку 2019-2021 рік. Показники 2021 року склали 686 закупівель, а у 2023 році аналогічний показник має лише 211 шт., що на 325,12% менший за показник 2021 р. Дана тенденція сформувалась за рахунок зменшення навантаження на фахівців з публічних закупівель Управління освіти за рахунок проведення самостійної фінансової діяльності закладів загально середньої та дошкільної освіти.

5. Контроль публічних закупівель – це комплекс заходів, спрямованих на забезпечення законності та ефективності використання бюджетних коштів. Контроль здійснюється на трьох рівнях:

1) Внутрішній контроль - забезпечується самим замовником на основі власних документів.

2) Державний контроль - здійснюється уповноваженими органами, такими як Держаудитслужба, Мінекономіки, Антимонопольний комітет тощо. Державний контроль включає перевірки, аудити, ревізії та моніторинг через систему "Прозорро".

3) Громадський контроль - здійснюється громадянами та громадськими організаціями за допомогою засобів масової інформації та відкритих даних системи "Прозорро".

Основна мета державного контролю – виявити порушення, запобігти втратам бюджетних коштів та підвищити ефективність закупівель.

Держаудитслужба відіграє ключову роль у контролі публічних закупівель, використовуючи такі інструменти, як моніторинг через систему "Прозорро", для виявлення та попередження порушень законодавства.

6. Визначили роль державного фінансового контролю в перспективі розвитку системи публічних закупівель в Україні, оскільки контроль відіграє важливу роль в процесі, то його результати дають можливість проаналізувати та зробити висновки про слабкі місця в системі та нормативно-правовій базі на яку опираються фахівці. Покращення системи державного контролю призведе до якісніше виконаної роботи, ефективнішому використанню державних коштів та збільшенню довіри до державних органів та держави в цілому. Однак потрібно вирішити деякі проблеми, такі як : велика бюрократична складова, на яку йде найбільше часу при перевірці та підготовці звітів. Збільшення кадрового резерву та постійне підвищення кваліфікації працівників. Зміна методів перевірок та покращення іміджу, оскільки на даному етапі ставлення до органів фінансового контролю дещо негативне та упереджене.

7. Дослідивши особливості функціонування системи публічних закупівель, можна виділити, як позитивні так і негативні сторони. Виокремити декілька груп проблем: проблеми макрорівня, загальні проблеми здійснення публічних закупівель в Україні; проблеми мікрорівня, пов'язані з певним етапом процесу закупівлі. Також до проблем системи закупівель можна віднести не обізнаність постачальників, що призводить до обмежених можливостей організатора закупівель на певних сегментах ринку, та унеможливорює ефективне використання коштів, за рахунок монопольної складової.

8. Виявили позитивний вплив міжнародного досвіду організації публічних закупівель. За допомогою світових практик українська система набула

якісніших характеристик та більшої ефективності. Можна сміливо говорити, що українська платформа починає ставати конкурентоспроможною на міжнародному ринку залучаючи найкращі методи та функції. Але в той же час не можна говорити про найвищий рівень досконалості, оскільки ще багато питань залишаються не вирішеними.

9. Проаналізували Стратегію розвитку системи публічних закупівель, як інтеграційний процес до європейських стандартів здійснення та контролю закупівель. Таким чином виділяються чіткі перспективні плани розвитку системи, за допомогою європейських напрацювань. Розробка нового проєкту закону про публічні закупівлі стає наступним кроком до вдосконалення, за допомогою якого проведення закупівель стане швидшим та легшим, одночасно до цього з'являться нові види закупівель. Нововведення стане новим поштовхом до більш ефективного та прозорого використання бюджетних коштів, а також привабить нових постачальників та може зацікавити міжнародні організації та іноземні фірми до співпраці з національними замовниками. Потенційна інноваційна закупівля зіграє ключову роль у відбудові країни після завершення військової агресії, за допомогою неї можна буде здійснити ефективнішу, а головне якіснішу закупівлю послуг та товарів, які на даний момент відсутні на ринку, оскільки включає в себе замовлення розробки інновації з подальшою закупівлею виробленого товару чи ідеї, для здійснення певних робіт чи послуг.

Таким чином ми можемо сказати, що подібні зрушення є позитивним впливом Європейського Союзу та міжнародних практик, що допоможуть українській системі вийти на новий рівень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альциванович О. В., Цимбаленко Я. Ю. Теоретико-категоріальний аналіз поняття публічних закупівель та корупційних ризиків при їх здійсненні в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 9. С. 92-103. (дата звернення 10.09.2024)
2. Влялько І. В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11– міжнародне право. Київ, 2009. 219 с. (дата звернення 10.09.2024)
3. Давиденко А. Держаудитслужба в публічних закупівлях: чи ефективні моніторинги? *Звіт програми інноваційних проектів Трансперенсі Інтернешнл Україна в межах проекту USAID / UK «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах TAPAS»*. 2020. (дата звернення 10.09.2024)
4. Заєць Н.А. Аналіз та контроль процедур закупівель за державний кошт: автореферат на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. / Заєць Н.А. Спеціальність: 08.00.09 Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності). Житомир 2019. 23с. (дата звернення 10.09.2024)
5. Звіт про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель в 2022 році. Рахункова палата України, 2022. URL: <https://rp.gov.ua> (дата звернення 10.10.2024)
6. Звіт про результати аналізу стану публічних (державних) закупівель в 2023 році. Рахункова палата України, 2022. URL: <https://rp.gov.ua> (дата звернення 10.10.2024)
7. Звіти сфери публічних закупівель за 2023 рік. Міністерство економіки України, 2024. URL: <https://me.gov.ua> (дата звернення 10.10.2024)
8. Здирко Н.Г. Аналіз та державний аудит публічних закупівель: теорія, методологія, організація: автореферат дис. д-ра екон. наук спеціальність 209 08.00.09 - бух. облік, аналіз та аудит (за видами екон. діяльн.). Київ : ННЦ "Ін-т аграр. економіки", 2020. 39 с. (дата звернення 10.09.2024)

9. Здирко Н.Г. Принципи здійснення публічних закупівель, *Бухгалтерський облік, аналіз та аудит, Том 31 (70).*, № 1. 2020. (дата звернення 10.09.2024)
10. Квач В. Ю. Загальнотеоретичні положення про публічні закупівлі: поняття та призначення. *Молодий вчений*. 2017. № 11. С. 884-887. (дата звернення 10.09.2024)
11. Марусей Т. В. Актуальні аспекти реформи державних закупівель. *Аграрна наука та освіта в умовах євроінтеграції* : міжнар. наук.-практ. конф. (20– 22 березня 2018 р., м. Кам'янець-Подільський). Тернопіль : Крок, 2018. Ч. 2. С. 190–192. (дата звернення 10.09.2024)
12. Науменко С. М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікація. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. С. 34-39. (дата звернення 10.09.2024)
13. Новаковець В. М. Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2012. 252 с. (дата звернення 10.09.2024)
14. Одочук В.С., Кучерівська С.С. Особливості організації публічних закупівель в Україні. *Фінансові інструменти сталого розвитку економіки* : тези доп. IV Міжн. наук.-практ. конф. Чернівці. 2022. (дата звернення 10.09.2024)
15. Письменна М. С. Методологія та організація аналізу і контролю закупівель за державні кошти: автореферат на здобуття наукового ступеня доктора наук. / Письменна М. С. Спеціальність – 08.00.09 – Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності) Одеса. 2018. 43с. (дата звернення 10.09.2024)
16. Підсумки публічних закупівель: У 2023 році обсяги закупівель зросли утричі – до 480 млрд грн. Звіт Міністерства економіки України від 29 грудня 2023 року URL: <https://www.kmu.gov.ua> (дата звернення 10.10.2024)

17. Порядок застосування автоматичних індикаторів ризиків: Наказ Державної аудиторської служби України від 11 вересня 2018 року № 196 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1115-18#n2> (дата звернення 10.10.2024)

18. Про внесення змін до Положення про управління освіти Чернівецької міської ради, затвердженого рішенням міської ради VII скликання від 27.02.2017 р. № 597 : Рішення Чернівецької міської ради 85 сесія VII скликання від 18.11.2020 №2464 (дата звернення 10.09.2024)

19. Про державне замовлення в Україні : Указ Президента України № 289/92 від 04 травня 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289/92> (дата звернення 10.09.2024)

20. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» : Постанова Кабінету міністрів України від 12.10.2022 року №1178. (дата звернення 10.09.2024)

21. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 3.02.2016 р. № 43. 37 (дата звернення 10.10.2024)

22. Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1993 р. № 871. (дата звернення 10.10.2024)

23. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : Наказ Міністерства економічного розвитку від 17.03.2016 № 454. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0448-16> (дата звернення 10.09.2024)

24. Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами і внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 1.08.2013 р. № 631. (дата звернення 10.10.2024)

25. Про затвердження порядку формування та використання електронного каталогу : Постанова Кабінету міністрів України від 14 вересня

2020 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.09.2024)

26. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 № 166. (дата звернення 10.09.2024)

27. Про затвердження професійного стандарту «Фахівець з публічних закупівель» : Наказ Мінсоцполітики від 18.02.2019 № 234. (дата звернення 10.09.2024)

28. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 № 490. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16> (дата звернення 10.09.2024)

29. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 р. № 2289-VI : Закон втратив чинність на підставі Закону № 1197-VII (1197-18) від 10.04.2014. ВВР. 2014. № 24. С. 883. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2289-17> (дата звернення 10.09.2024)

30. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 р. № 1197-VII : Закон втратив чинність на підставі Закону № 922-VIII від 25.12.2015. ВВР. 2016. № 9. Ст. 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1197-18> . (дата звернення 10.09.2024)

31. Про порядок організації закупок продукції для державних потреб : Постанова Кабінету Міністрів України № 312 від 28 квітня 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-95-%D0%BF> (дата звернення 10.09.2024)

32. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92> (дата звернення 10.09.2024)

33. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022—2025 роки та плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р. (дата звернення 10.09.2024)

34. Про здійснення публічних закупівель та обслуговування в органах Казначейства в умовах воєнного стану. Лист Міністерства освіти і науки України від 22 березня 2022 р. № 1/3593-22 URL: <https://mon.gov.ua> (дата звернення 10.09.2024)

35. Прозорро, офіційний веб-сайт <https://prozorro.gov.ua/about> (дата звернення 10.11.2024)

36. Професійний аналітичний модуль Прозорро, 2017 – 2021. URL: <https://bi.prozorro.org/> (дата звернення 10.11.2024)

37. Псьота В.О. Обліково-аналітичне забезпечення публічних закупівель в закладах освіти державного сектору : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі управління та адміністрування : Житомир, 2021. 35 с. (дата звернення 10.09.2024)

38. Псьота В.О. Проблеми публічних закупівель в управлінні фінансами розпорядників бюджетних коштів. *Імплементация інновацій обліково-аналітичного забезпечення сталого розвитку сучасного бізнесу*: матеріали I міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. м. Харків. 2018. С. 251-253. (дата звернення 10.09.2024)

39. Псьота В.О. Реформація державних закупівель в Україні. *Сучасні проблеми і перспективи розвитку обліку, аналізу і контролю в умовах глобалізації економіки* : матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції, молодих учених, аспірантів, здобувачів і студентів. м. Луцьк. 2017. С. 213-214. (дата звернення 10.09.2024)

40. Псьота В.О. Трансформація державних закупівель у публічні: українські реалії. *Формування механізму зміцнення конкурентних позицій національних економічних систем у глобальному, регіональному та локальному вимірах*: матеріали IV Міжн. наук.-практ. конф. м. Тернопіль 2020. С. 14-16. (дата звернення 10.09.2024)

41. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми

державамичленами, з іншої сторони. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011 (дата звернення: 10.10.2024 р.).

42. Халіна В. Ю. Адаптація механізму впровадження «зелених» закупівель до вітчизняних економічних умов. *Ефективна економіка*. 2019. №4. DOI: 10.32702/2307-2105- 2019.4.52. (дата звернення 10.09.2024)

43. Чебан Ю.Ю., Сирцева С.В. Електронна система публічних закупівель в Україні: особливості функціонування та перспективи розвитку. *Ефективна економіка*. 2021. (дата звернення 10.09.2024)

44. Чижевська Л. В. Електронні закупівлі як спосіб подолання корупції в системі державних закупівель в Україні. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2019. № 6. С. 91-102.

45. Шангіна Н. Г. Організаційно-економічні засади здійснення державних закупівель у бюджетних установах: сучасні проблеми та напрями підвищення ефективності. Продуктивність агропромислового виробництва (економічні науки). 2019. № 21. С. 30–35. (дата звернення 10.09.2024)

46. Bartolini A. Procurement 2022: Big trends and predictions. URL: https://www.coupa.com/analyst-report/lp_pcmrt-22-ardent-procurement-bigpredictions?utm_last_engagement=PG19515A1. (дата звернення 10.09.2024)

47. Study on uptake of emerging technologies in public procurement DG GROW G.4, Req. No 146 Framework Contract DI / 07624 – ABC IV Lot 3 Case study summaries for final workshop. Final Report. European Union. 2020. 196 p. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40102/attachments/1/translations/en/renditions/native>. (дата звернення 10.09.2024)

48. Transitioning to Digital Government in 2022. URL: <https://www.gartner.com/en/publications/transitioning-digital-government-2022>. (дата звернення 10.09.2024)

49. What Is Digital Government? URL: <https://www.gartner.com/en/topics/digital-government>. (дата звернення 10.09.2024)

ДОДАТКИ

Додаток А

Аналіз основних показників публічних закупівель України за видами
(методами) закупівель за 2019-2023 рр.

Вид (метод) закупівлі	Показник	2019 р.	2020 р.	2021 р.	2022р.	2023р.
1	2	3	4	5	6	7
Звіт про договір про закупівлі, укладений без використання електронної системи закупівель	Кількість, шт	958956	3064987	4526572	2598069	3207478
	частка від загальної кількості, %	69,54	81,95	84,02	88,03	85,93
	Очікувана вартість, млрд грн	121,93	109,12	79,84	176,75	322,10
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	12,37	9,64	4,90	21,51	26,23
Закупівля через електронний каталог Prozorro Market (прямий відбір)	Кількість, шт	708	9171	12254	8472	2558
	частка від загальної кількості, %	0,05	0,25	0,23	0,29	0,07
	Очікувана вартість, млрд грн	0,01	3,14	0,39	0,39	0,13
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	0,001	0,28	0,02	0,05	0,01
Закупівля через електронний каталог Prozorro Market (запит ціни пропозиції)	Кількість, шт	-	-	11503	12933	57486
	частка від загальної кількості, %	-	-	0,21	0,44	1,54
	Очікувана вартість, млрд грн	-	-	0,43	2,78	21,52
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	-	-	0,03	0,34	1,75
Спрощена закупівля	Кількість, шт	-	159179	319179	138960	20649
	частка від загальної кількості, %	-	4,26	5,92	4,71	0,55
	Очікувана вартість, млрд грн	-	24,55	58,07	85,89	101,61
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	-	2,17	3,56	10,45	8,27

Продовження додатку А

1	2	3	4	5	6	7
Допорогова (спрощена закупівля)	Кількість, шт	183341	119546	76795	9754	-
	частка від загальної кількості, %	13,30	3,20	1,43	0,33	-
	Очікувана вартість, млрд грн	42,65	29,87	38,24	11,49	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	4,33	2,64	2,35	1,40	-
Відкриті торги	Кількість, шт	165210	173125	225686	65156	379
	частка від загальної кількості, %	11,98	4,63	4,19	2,07	0,01
	Очікувана вартість, млрд грн	241,42	242,38	305,5	91,65	0,28
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	24,50	21,40	18,74	11,16	0,02
Відкриті торги з особливостями	Кількість, шт	-	-	-	57591	296780
	частка від загальної кількості, %	-	-	-	1,95	7,95
	Очікувана вартість, млрд грн	-	-	-	151,42	766,71
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	-	-	-	18,43	64,44
Відкриті торги з публікацією англійською мовою	Кількість, шт	9431	17159	32722	8424	2
	частка від загальної кількості, %	0,68	0,46	0,61	0,29	0,00005
	Очікувана вартість, млрд грн	451,76	584,57	974,07	185,57	0,05
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	45,85	51,62	59,76	22,59	0,004
Переговорна процедура	Кількість, шт	30196	33216	51221	18517	150
	частка від загальної кількості, %	2,19	0,89	0,95	0,63	0,004
	Очікувана вартість, млрд грн	67,26	69,77	90,35	68,77	0,96
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	6,83	6,16	5,54	8,37	0,08

Продовження додатку А

1	2	3	4	5	6	7
Переговорна процедура (скорочена) за нагальною потребою	Кількість, шт	28949	32232	54271	26417	253
	частка від загальної кількості, %	2,10	0,86	1,01	0,89	0,006
	Очікувана вартість, млрд грн	56,53	35,63	56,16	42,57	0,28
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	5,74	3,15	3,45	5,18	0,02
Всього	Кількість*, шт	1378922	3739945	5387383	2951212	3732721
	Очікувана вартість*, млрд грн	985,32	1132,45	1629,98	821,58	1227,92
	Частка завершених закупівель, %	90,24	94,94	94,95	95,09	96,92
	Кількість організаторів, тис	28,3	37,26	34,51	30,28	29,38
	К-ть учасників, тис	155,77	241,83	261,92	184,57	197,02
	Середня кількість поропозицій на торги, шт	2,4	2,31	2,06	1,86	2,02

Джерело: створено автором за даними [36].

* включає інформацію про інші види (методи) закупівель, частка яких незначна.

Аналіз основних показників публічних закупівель здійснених Управлінням освіти Чернівецької міської ради за видами (методами) закупівель за 2021-2023 рр.

Вид (метод) закупівлі	Показник	2021 р.	2022р.	2023р.	Відхилення 2023/2021	
					абсолютн е (гр5- гр3)	відносне ((гр5/гр3))*100)
1	2	3	4	5	6	7
Загальна кількість закупівель шт.		668	261	211	-457	31,59
Очікувана вартість млн.грн		293,42	174,93	21,08	-272,34	7,18
Звіт про договір про закупівлі, укладений без використання електронної системи закупівель	Кількість, шт	447	157	179	-268	40,04
	частка від загальної кількості, %	66,90	60,2	84,8	17,9	126,76
	Очікувана вартість, млн грн	6,6	6,18	8,33	1,73	126,21
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	2,20	3,5	39,5	37,3	1795,45
Спрощена закупівля	Кількість, шт	129	49	-	-	-
	частка від загальної кількості, %	19,30	18,77	-	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	20,9	7,73	-	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	7,10	4,42	-	-	-
Відкриті торги	Кількість, шт	64	23	-	-	-
	частка від загальної кількості, %	9,60	8,81	-	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	59,72	15,12	-	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	20,40	8,64	-	-	-

Продовження додатку Б

1	2	3	4	5	6	7
Відкриті торги з особливостями	Кількість, шт	-	15	19	-	-
	частка від загальної кількості, %	-	5,75	9,0	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	-	12,71	11,44	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	-	12,41	54,27	-	-
Відкриті торги з публікацією англійською мовою (євроторги)	Кількість, шт	16	5	-	-	-
	частка від загальної кількості, %	4,00	1,92	-	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	137,82	18,64	-	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	51,70	10,66	-	-	-
Переговорна процедура	Кількість, шт	5	7	-	-	-
	частка від загальної кількості, %	1,20	2,68	-	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	19,87	17,12	-	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	7,50	9,79	-	-	-
Переговорна процедура (скорочена) за нагальною потребою	Кількість, шт	2	5	-	-	-
	частка від загальної кількості, %	0,50	1,92	-	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	21,49	97,44	-	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	8,10	55,70	-	-	-
Запит ціни пропозиції	Кількість, шт	-	-	13	-	-
	частка від загальної кількості, %	-	-	6,16	-	-
	Очікувана вартість, млн грн	-	-	1,31	-	-
	Частка від загальної вартості усіх закупівель, %	-	-	6,21	-	-

Джерело: створено автором за даними [36].

* включає інформацію про інші види (методи) закупівель, частка яких незначна.

**Аналіз завершеного моніторингу Держаудитслужбою публічних закупівель
Управління освіти Чернівецької міської ради**

№	Предмет закупівлі	Інформація про наявність/ відсутність порушень	Причина моніторингу
1	Послуги з організації шкільного харчування - 3 лоти (UA-2019-02-15-001053-b)	Виявлені порушення: 1. Не відхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню. 2. Порушення законодавства в частині не відміни замовником закупівлі.	Виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в ЕСЗ
2	Меблі для нової української школи (UA-2021-07-23-006695-b)	Виявлені порушення: 1. Тендерна документація складена не у відповідності до вимог закону. 2. Інші порушення законодавства у сфері закупівель (порушення порядку відображення інформації в ЕСЗ).	
3	Молоко пастеризоване (UA-2021-11-26-005098-a)	Порушення не виявлені	
4	Сирні продукти (Сир кисломолочний) (UA-2022-02-18-013354-b)	Порушення не виявлені	
5	Яйця харчові (UA-2021-11-29-004101-c)	Порушення не виявлені	
6	Послуги з організації шкільного харчування (UA-2021-01-20-003881-b)	Порушення не виявлені	Інформація, отримана від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель
7	Фарба (UA-2022-08-17-009914-a)	Порушення не виявлені	Інформація, отримана від органів державної влади, народних депутатів України, органів місцевого самоврядування, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель

Продовження додатку В

№	Предмет закупівлі	Інформація про наявність/ відсутність порушень	Причина моніторингу
8	Хліб житній (UA-2021-11-26-008820-a)	Порушення виявлено: Інші порушення законодавства у сфері закупівель (встановлено порушення вимог Порядку № 1082.).	Виявлені органом державного фінансового контролю ознаки порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель в інформації, оприлюдненій в електронній системі закупівель
9	Масло вершкове (UA-2021-11-29-000919-с)	Порушення виявлено 1.Внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом 2.Інші порушення законодавства у сфері закупівель (За результатами аналізу питання розміщення інформації про закупівлю в електронній системі закупівель встановлено порушення пункту 3 частини другої статті 21 Закону.)	
10	Риба заморожена (UA-2021-12-02-010272-с)	Порушення виявлено 1.Внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом	
11	Фруктові та овочеві соки (UA-2021-11-29-010270-с)	Порушення не виявлено	
12	Картопля та зернові культури (Сочевиця, горох жовтий колотий та квасоля сушені) (UA-2022-02-10-008112-b)	Порушення виявлено 1.Порушення законодавства в частині не відміни замовником закупівлі	

Джерело: сформовано автором на основі [35,36]